

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

HENRIQUE NISHIKAWA DE FREITAS

**PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: AS CRÍTICAS E OS PONTOS POSITIVOS  
DE ACORDO COM A LITERATURA EMPÍRICA**

CURITIBA

2017

HENRIQUE NISHIKAWA DE FREITAS

**PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: AS CRÍTICAS E OS PONTOS POSITIVOS  
DE ACORDO COM A LITERATURA EMPÍRICA**

Monografia apresentada ao Curso de Ciências Econômicas, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientadora: Prof. Dra. Carolina Bagattolli

**CURITIBA**

**2017**

HENRIQUE NISHIKAWA DE FREITAS

**PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: AS CRÍTICAS E OS PONTOS POSITIVOS  
DE ACORDO COM A LITERATURA EMPÍRICA**

Monografia apresentada ao Curso de Ciências Econômicas, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientadora: Prof. Dra. Carolina Bagattolli  
Departamento de Economia, UFPR

Prof. Dra. Denise Maria Maria  
Departamento de Economia, UFPR

Prof. Dra. Raquel Rangel de Meireles Guimarães  
Departamento de Economia, UFPR

Curitiba, outubro de 2017

## RESUMO

A desigualdade social é um dos maiores problemas do Brasil. Para combatê-la, um dos principais meios utilizado pelo governo federal é o Programa Bolsa Família (PBF). Seus principais objetivos são combater a desigualdade através da promoção dos serviços públicos, como saúde e educação; combater a fome e estimular a emancipação sustentada das famílias que vivem em situação de pobreza e extrema pobreza. O programa exige certas condicionalidades relacionadas à educação e saúde, dimensões escolhidas por possuírem uma alta correlação com o seu nível socioeconômico. Dada a grande dimensão do programa o objetivo deste trabalho é apresentar algumas das críticas feitas ao PBF, assim como alguns dos seus pontos positivos de acordo com a literatura empírica. Através da literatura, constatou-se que a maior parte das críticas feitas ao programa não são sobre as suas consequências, e sim sobre a sua estrutura ou sobre a eficiência da gestão do governo. As críticas cujos assuntos principais são o critério “renda per capita”, a dependência do benefício, a educação, a saúde e o trabalho infantil se referem à estrutura do programa, apontando como necessária uma mudança estrutural para resolver esses problemas. Já as críticas cujos assuntos principais são a eficiência da gestão e a estigmatização dos beneficiários são direcionadas à falta de treinamento e de capacidade administrativa do governo e dos seus funcionários. As consequências negativas estão nas críticas cujos assuntos principais são o mercado de trabalho e a violência doméstica. Entretanto, vale ressaltar que estes dois últimos pontos, assim como o combate ao trabalho infantil, não fazem parte dos objetivos do programa, portanto não cabe a ele combater estes problemas. Por outro lado, os trabalhos que enaltecem o programa consideram que o PBF está conseguindo atingir seus principais objetivos, pois a pobreza sofreu uma queda no país, o índice de mobilidade social aumentou, a frequência escolar, o nível de escolaridade, a segurança alimentar e o número de crianças vacinadas dos beneficiários do programa estão melhorando e os pais das famílias beneficiárias estão entrando no mercado de trabalho. Entretanto, existem alguns pontos de debate na literatura, como a melhora ou não do status nutricional das famílias e a queda ou não queda do trabalho infantil. Em síntese, constata-se que os resultados do programa variam conforme o tipo de família e região do país.

**Palavras-chave:** Programa Bolsa Famílias. Síntese da literatura. Desigualdade social.

## LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – SCORES DE EFICIÊNCIA DOS MUNICÍPIOS PARANAENSES EM 2013 DO IGD DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E DAS TAXAS QUE O COMPÕEM.....	34
TABELA 2 – NÍVEIS DE EFICIÊNCIA DO IGD DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NO PARANÁ POR PORTE DE MUNICÍPIO EM 2013 .....	35
TABELA 3 – VIOLÊNCIA DOMÉSTICA EM FAMÍLIAS QUE RECEBEM O BENEFÍCIO POR RENDA FAMILIAR PER CAPITA MENSAL .....	40
TABELA 4 – INDICADORES DE ACESSO DAS FAMÍLIAS A BENS DE CONSUMO DURÁVEIS POR ESTRATOS DE RENDA – BRASIL (2003 E 2011 - EM %) .....	41
TABELA 5 – IMPACTO ESTIMADO DO PBF SOBRE A TOMADA DE DECISÃO DA MULHER, COM O MARIDO PRESENTE DURANTE A ENTREVISTA (2009).....	42
TABELA 6 – IMPACTO ESTIMADO DO PBF SOBRE A TOMADA DE DECISÃO DA MULHER, SEM O MARIDO PRESENTE DURANTE A ENTREVISTA (2009) .....	43
TABELA 7 – IMPACTO ESTIMADO DO PBF SOBRE A TOMADA DE DECISÃO DA MULHER, POR ÁREA RURAL OU URBANA .....	44
TABELA 8 – ESCOLARIDADE DA POPULAÇÃO EM IDADE ATIVA POR ESTRATOS DE RENDA – BRASIL (2003-2011, EM %).....	47
TABELA 9 – FREQUÊNCIAS OBSERVADAS E ESTIMADAS (2005-2009) .....	49
TABELA 10 – RELAÇÃO ENTRE PBF E SUS E TAXAS DE MORTALIDADE INFANTIL, PRÓ-NATAL E PÓS-NATAL POR TIPO DE MUNICÍPIO .....	52
TABELA 11 – INDICADORES DE COMPOSIÇÃO FAMILIAR POR ESTRATOS DE RENDA – BRASIL (2003 E 2011) .....	54

## LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - FALHAS DE MERCADO .....	16
QUADRO 2 - CONDICIONALIDADES DO PBF .....	23
QUADRO 3 - TIPOS DE BENEFÍCIO E SEUS VALORES.....	24
QUADRO 4 - TAXAS (VARIÁVEIS) QUE COMPÕEM O IGD .....	34
QUADRO 5 - TIPIFICAÇÃO DA INTERAÇÃO ENTRE ATENDENTES E CANDIDATOS E BENEFICIÁRIOS .....	36
QUADRO 6 – SÍNTESE DAS PRINCIPAIS CRÍTICAS FEITAS AO PBF DE ACORDO COM A LITERATURA .....	57
QUADRO 7 - SÍNTESE DOS PRINCIPAIS PONTOS POSITIVOS DO PROGRAMA DE ACORDO COM A LITERATURA .....	58

## LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 - EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE FAMÍLIAS BENEFICIADAS PELO PBF E O GASTO DO GOVERNO (2004-2016) .....	25
GRÁFICO 2 - FAMÍLIAS COM RENDA DOMICILIAR DE ATÉ 25% DO SALÁRIO MÍNIMO (EM %) .....	26
GRÁFICO 3 - EFEITOS MULTIPLICADORES DAS TRANSFERÊNCIAS SOCIAIS SOBRE O PRODUTO INTERNO BRUTO (PIB) .....	27
GRÁFICO 4 - EFEITOS MULTIPLICADORES DAS TRANSFERÊNCIAS SOBRE O CONSUMO FINAL (EM R\$).....	28
GRÁFICO 5 - EFEITOS MULTIPLICADORES DAS TRANSFERÊNCIAS SOCIAIS SOBRE A RENDA DISPONÍVEL BRUTA (EM R\$).....	28
GRÁFICO 6 - DISTRIBUIÇÃO PREDITA DA POPULAÇÃO DE 15 A 17 ANOS BENEFICIÁRIA E NÃO BENEFICIÁRIA DO PBF, SEGUNDO A COMBINAÇÃO ESCOLA E/OU TRABALHO, POR GÊNERO E SITUAÇÃO DO DOMICÍLIO – BRASIL (2010) (EM %) .....	48

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AIBF	- Avaliação de Impacto do Programa Bolsa Família
BPC	- Benefício de Prestação Continuada
CADÚNICO	- Cadastro Único
CAPES	- Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CCT	- Conditional Cash Transfer
CEDEPLAR	- Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional
FHC	- Fernando Henrique Cardoso
IBGE	- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	- Índice de Desenvolvimento Humano
IGD	- Índice de Gestão Descentralizada
INEP	- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPEA	- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IVS	- Índice de Vulnerabilidade Social
MDS	- Ministério do Desenvolvimento Social
PBC	- Programa Brasil Carinhoso
PBF	- Programa Bolsa Família
PIB	- Produto Interno Bruto
PNAA	- Programa Nacional de Acesso à Alimentação
PNAD	- Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNUD	- Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
POF	- Pesquisa de Orçamentos Familiares
PRONATEC	- Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
UCT	- Unconditional Cash Transfer



## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>11</b>
1.1	JUSTIFICATIVA.....	13
1.2	OBJETIVOS.....	14
1.2.1	Objetivo Geral.....	14
1.2.2	Objetivos Específicos.....	14
1.3	METODOLOGIA.....	14
<b>2</b>	<b>REFERENCIAL TEÓRICO.....</b>	<b>16</b>
2.1	CARACTERÍSTICAS DE UM PROGRAMA DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA.....	18
2.1.1	Unconditional Cash Transfer e Conditional Cash Transfer.....	19
2.1.2	Condicionalidades e Critérios de elegibilidade.....	20
2.1.3	Outras considerações.....	21
<b>3</b>	<b>O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA.....</b>	<b>22</b>
3.1	TIPOS DE BENEFÍCIO E SEUS VALORES.....	23
3.2	ALCANCE DO PROGRAMA.....	25
3.3	COMPARAÇÃO COM OUTROS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA.....	27
3.4	O PBF HOJE.....	29
3.4.1	Problemas.....	29
3.4.2	Futuros Investimentos.....	30
<b>4</b>	<b>CRÍTICAS.....</b>	<b>31</b>
4.1	CRITÉRIO “RENDA PER CAPITA”.....	31
4.2	DEPENDÊNCIA DO BENEFÍCIO.....	31
4.3	EDUCAÇÃO.....	32
4.4	EFICIÊNCIA DA GESTÃO.....	33
4.5	ESTIGMATIZAÇÃO.....	35
4.6	MERCADO DE TRABALHO.....	37
4.7	SAÚDE.....	37
4.8	TRABALHO INFANTIL.....	38
4.9	VIOLÊNCIA DOMÉSTICA.....	39
<b>5</b>	<b>PONTOS POSITIVOS.....</b>	<b>41</b>
5.1	ACESSO A BENS DE CONSUMO DURÁVEIS.....	41

5.2	AUTONOMIA DAS MULHERES.....	41
5.3	DIMINUIÇÃO DA DESIGUALDADE.....	44
5.4	DIMINUIÇÃO DA VIOLÊNCIA.....	45
5.5	EDUCAÇÃO.....	46
5.6	MERCADO DE TRABALHO.....	48
5.7	RUPTURA DO “CICLO DA POBREZA” .....	49
5.8	SAÚDE.....	50
5.9	TAMANHO DA FAMÍLIA.....	53
5.10	TRABALHO INFANTIL.....	54
<b>6</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>56</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>61</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A desigualdade social é um dos maiores problemas do Brasil, e não é um problema recente, mas qual é a sua origem? Furtado (1967) diz que, no Brasil, a concentração de renda existe desde que o país era uma economia colonial açucareira. Hoffman (2001), por sua vez, chama a atenção à inflação gerada durante o governo militar, que agravou o problema da desigualdade. Mesmo durante o “milagre econômico”, os ganhos de capital beneficiaram muito mais a parte mais rica da sociedade do que a parte mais pobre. Já Langoni (1973) diz que a origem da desigualdade se encontra no nível de escolaridade da população. Aqueles com um maior nível escolaridade muitas vezes também são aqueles que recebem os maiores salários, e o ganho de capital das empresas não acarreta em um salário maior para a mão de obra não-qualificada, apenas em maior oferta de emprego. Entretanto, o mesmo não seria verdade para aqueles com um maior nível de escolaridade, pois quanto maior o ganho de capital das empresas, maior será o salário real dos trabalhadores em cargos superiores. Além disso, em tempos de crise, as empresas irão preferir mão de obra qualificada do que a não-qualificada, agravando o problema para os mais pobres.

Em 2003, de acordo com dados do PNUD (2003), o país se encontrava em oitavo lugar no ranking de países mais desiguais do mundo, com seu Coeficiente de Gini<sup>1</sup> chegando a 0,61. Em 2015, o Coeficiente de Gini foi de 0,515, sendo o décimo país mais desigual do mundo (Pnud, 2016). Embora a situação tenha melhorado ainda temos um longo caminho a percorrer.

Em meio a este cenário, o governo federal, na década de 1970, criou o primeiro programa de transferência de renda do país no âmbito da Previdência Social, a Renda Mensal Vitalícia (RMV). Esse programa foi pouco conhecido, pois ajudava apenas idosos e portadores de deficiência com baixa renda (Rocha, 2013). Com o passar das décadas, foram criados vários outros programas, como o Benefício de Prestação Continuada (BPC), o Bolsa Escola e, finalmente, o Programa Bolsa Família (PBF). Este último é mundialmente conhecido, sendo inclusive estudado por outros países que sofrem do mesmo problema. O programa unifica os procedimentos de gestão e execução das ações de transferência de renda

---

<sup>1</sup> Quanto mais perto de 1 mais desigual é o país.

do Governo Federal, especialmente as do programa Bolsa Escola, Programa Nacional de Acesso à Alimentação (PNAA) e o Bolsa-Alimentação. Portanto, o PBF tem como principais objetivos promover o alívio imediato da pobreza, por meio da transferência de renda à família e reforçar o exercício de direitos sociais básicos nas áreas de Saúde e Educação, por meio do cumprimento das condicionalidades, o que contribui para que as famílias consigam romper o ciclo da pobreza entre gerações. (MDS, 2017)

Entretanto, há quem seja contra a utilização de programas de transferência de renda. Um dos argumentos contra tais programas é o de que a pobreza é melhor combatida através do crescimento econômico, principalmente nos países em desenvolvimento. Normalmente, esses países em desenvolvimento não possuem uma boa infraestrutura e são carentes de investimento público e capacidade administrativa. Portanto, por esse ponto de vista, o melhor uso do capital seria investir em uma melhor infraestrutura e em capital humano, e não fazer uma redistribuição aos mais pobres. Outro ponto é o medo da “dependência” desses programas. Existe o receio de que, ao receber os benefícios dos programas de transferência de renda, os mais pobres se “acomodem” e não procurem investir no seu próprio capital humano. (Fiszbein; et al, 2009).

Mas também existem argumentos a favor desses programas. Na maioria dos países o investimento em infraestrutura não consegue chegar até os mais pobres, pois é muito comum o governo investir mais em locais com maior concentração de pessoas de classe média e alta, não dando a atenção necessária aos locais onde vivem, predominantemente, pessoas de classe baixa. Além disso, pode ser mais barato e mais eficiente transferir capital diretamente aos mais pobres do que tentar atingi-los de modo indireto (Schady, Ferreira, Keleher & Skoufias, 2009).

Os defensores argumentam ainda que transferências *in natura*<sup>2</sup>, mesmo sendo uma garantia de consumo por parte dos mais pobres, costumam ser mais custosas e menos eficientes do que transferências monetárias pois, pelas transferências atenderem certas condicionalidades, existe uma tentativa de alterar o gasto do indivíduo pobre e modificar seu comportamento, fazendo eles mesmos tomarem a decisão de investir em seu capital humano (Soares, 2010).

Diante do exposto, neste trabalho apresentaremos algumas das críticas feitas

---

<sup>2</sup> Transferências não monetárias (em produtos), como cesta básica ou material escolar.

ao PBF, assim como alguns dos seus pontos positivos de acordo com a literatura empírica. Vale ressaltar desde já que o objetivo do presente trabalho não é realizar uma avaliação sobre a eficiência, eficácia ou efetividade do PBF, e sim apresentar uma revisão da discussão sobre os principais alcances e limitações do Programa.

Inicialmente, no segundo capítulo, apresentamos o referencial teórico do trabalho. Na sequência, descrevemos o PBF e suas características (quando ele foi criado, quais são seus benefícios, quem pode usufruir deles, etc.). A seguir, no capítulo 4, sistematizamos as principais críticas feitas ao programa – tanto à sua estrutura quanto às possíveis consequências negativas decorrentes da sua implementação. Na sequência, na seção 5, apresentamos os pontos positivos do programa, de acordo com a literatura, bem como os frutos positivos que ele gerou. Por fim, apresentamos nas considerações finais uma síntese desse debate, apontando principais prós e contras identificados na literatura relacionada.

## 1.1 JUSTIFICATIVA

Existem programas sociais tanto em países subdesenvolvidos quanto em países desenvolvidos – afinal, a desigualdade social não é um problema exclusivamente de países em desenvolvimento. Entretanto, um dos programas mais conhecidos globalmente é o PBF. Independentemente da apreciação que se faça dele, é relevante estudá-lo pela força e reconhecimento que ele possui, seja do prisma econômico, político ou social.

Muitas pessoas ainda não entendem o que é exatamente o PBF, não sabem quem pode receber seus benefícios e nem qual o valor das transferências. Mas mesmo sem realmente conhecer o assunto, há críticos severos do programa, principalmente pelo caráter polêmico que políticas de transferência de renda possuem por natureza (como os citados anteriormente), assim como pessoas que o defendem sem realmente conhecê-lo. É importante entender o que ele realmente é, porque foi criado, qual o seu alcance e o que as pessoas que estudam o assunto tem a dizer.

Além disso, embora a quantidade de trabalhos referentes ao PBF seja abundante, são poucos os exercícios de síntese da discussão, sendo esse o ponto central do presente trabalho.

## 1.2 OBJETIVOS

### 1.2.1 Objetivo Geral

O objetivo geral deste trabalho é fazer uma síntese da literatura, tanto nacional quanto internacional, das principais críticas feitas ao PBF – tanto à sua estrutura quanto às possíveis consequências negativas decorrentes da sua implementação –, bem como dos pontos positivos do mesmo, do ano de 2008 até 2017.

### 1.2.2 Objetivos Específicos

Os objetivos específicos do trabalho são:

- a) Explicar o que é o PBF e apresentar suas características;
- b) Fazer uma síntese das principais críticas feitas ao programa – tanto à sua estrutura quanto às possíveis consequências negativas decorrentes da sua implementação;
- c) Mostrar quais são os pontos positivos do programa, de acordo com a literatura, bem como os frutos positivos que ele gerou.

## 1.3 METODOLOGIA

Para a realização do presente trabalho foi feita pesquisa bibliográfica, análise documental e análise de indicadores quantitativos/ estatísticos. Foi realizada ainda uma pesquisa em diferentes sites do governo, como o do Banco Caixa, responsável pela distribuição dos benefícios do PBF e do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), responsável pelo cadastramento e monitoramento do programa.

Quanto à análise documental, houve a análise do Marco Legal relacionado, com destaque para a Medida Provisória nº 132 de 20 de outubro de 2003, da qual se origina o programa, a Lei nº 10.836 de 9 de janeiro de 2004, legislação vigente do PBF, e o Decreto nº 8.794 de 29 de junho de 2016, que altera a lei vigente<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Entre as principais mudanças geradas pela Lei nº 10.836 estão a limitação do número de benefícios variáveis que uma família pode receber, a mudança da idade limite da criança ou adolescente para o recebimento do benefício para superação da extrema pobreza e a alteração do limite da renda per

Quanto à pesquisa bibliográfica, foi feita a leitura de diferentes artigos, dissertações e teses de diferentes autores acerca do assunto de 2008 a 2017. As fontes mais usadas foram os seguintes portais:

- Banco de Teses da CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior), utilizando como palavra-chave “Programa Bolsa Família”, e como filtros “Área de conhecimento > Economia” e “Área de Avaliação > Economia”;
- Scielo, utilizando como palavra-chave “Bolsa família”;
- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), utilizando como palavra-chave “Bolsa família”;
- Portal de periódicos da CAPES, utilizando como palavra-chave “Bolsa Família”, e como filtros “apenas periódicos revisados por pares”, “Economics” e “Bolsa Família” e apenas artigos nos idiomas português e inglês.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

De acordo com Soares (2010), o Estado deve intervir estritamente para amenizar as falhas de mercado, procurando uma maior eficiência econômica. Seguindo esta leitura, existiriam seis tipos principais de falhas de mercado que justificariam a intervenção do Estado:

QUADRO 1 - FALHAS DE MERCADO

<b>Bens públicos</b>	São bens para os quais não vigora o princípio da exclusão; ou seja, bens que podem ser usados sem se tornar inutilizáveis para outros indivíduos. Uma vez produzidos, podem ser usufruídos por todos. Dois exemplos desses bens são as ruas e a iluminação pública. Seu problema está nos seus custos, que devem ser divididos entre todos.
<b>Monopólio natural</b>	Um monopólio gera ineficiência econômica. Mercados monopolizados produzem menos mercadorias por preços mais elevados. Para uma economia “saudável”, é necessário que exista um equilíbrio na economia, onde todos os consumidores e produtores comportem-se de forma competitiva.
<b>Externalidades</b>	São situações onde as ações de um indivíduo ou firma afetam outros agentes, visando apenas seus benefícios e custos privados, e não os benefícios e custos sociais. Um exemplo de externalidade seria a poluição causada por uma fábrica.
<b>Mercados incompletos</b>	Um mercado incompleto é um mercado onde existe um bem ou serviço não ofertado, mesmo que exista demanda para ele.
<b>Desemprego e inflação</b>	Uma alta taxa de desemprego e inflação não é “saudável” para a economia.
<b>Assimetrias de informação</b>	Para o bom funcionamento de um mercado competitivo, é necessário que todos os agentes possuam perfeito conhecimento do mercado para tomar suas decisões. Assim, os consumidores não pagarão preços muito elevados e os produtores não ofertarão um produto com o preço muito abaixo do equilíbrio.

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Soares (2010) e Oliveira (2009)

Sobre as formas de intervenção, de acordo com Barr (2004), o Estado pode intervir na economia de quatro formas:

1. Regulação: incluindo medidas de definição de um salário mínimo, criação de uma legislação que regula a produção, definição de preços



- na economia e regulação da oferta de bens e serviços
2. Adoção de medidas fiscais: imposição de impostos e concessão de subsídios
  3. Controle de atividades por parte do Estado: principalmente a provisão de serviços educacionais e de saúde
  4. Transferências de renda: normalmente em resposta à acentuação da desigualdade social

A escolha de qual ou quais formas de intervenção utilizar varia de acordo com cada situação. O Estado costuma criar certas legislações para evitar tais falhas de mercado, como a lei de defesa do consumidor foi criada para evitar assimetria de informações e a lei Antitruste para evitar o monopólio natural. A imposição de impostos pode ser usada para o financiamento da produção de bens públicos, a aplicação de multas às empresas que gerarem externalidades negativas e como forma de punição e, durante uma recessão, o governo pode agir reduzindo os impostos e/ou aumentando seus gastos. Em caso de mercados incompletos, o governo pode conceder créditos a longo prazo com o propósito de financiar os investimentos no setor produtivo, como faz o BNDES no Brasil (Oliveira, 2009).

Como dito anteriormente, o Estado interfere na economia para amenizar as falhas de mercado, visando sempre uma maior eficiência e equidade econômica. Mesmo não sendo uma falha de mercado em si, a desigualdade social também gera ineficiência econômica. Isso ocorre, pois, indivíduos com uma renda mais baixa apresentam produtividade menor do que a potencial, seja pela decorrente baixa qualidade de vida ou por falta de investimento em seu capital humano. Além disso, as pessoas mais pobres têm maior dificuldade em aproveitar novas oportunidades econômicas, pois elas não possuem capital para investir nessas novas oportunidades ou não possuem conhecimento o suficiente para percebê-las ou realizá-las. Por esses fatores, quanto maior for o número de pessoas pobres, menor a produtividade agregada, menores as oportunidades econômicas aproveitadas e, consequentemente, menor o crescimento econômico (Ravallion, 2006).

Para combater este problema de desigualdade, e também o problema de pobreza corrente e futura, é que os governos utilizam de medidas de transferência de renda. Ao transferir renda para os mais pobres, os mesmos podem investir em seu capital humano ou em sua qualidade de vida, melhorando assim a sua

produtividade, a sua capacitação e a de seus filhos.

As transferências de renda também podem ser utilizadas para outros objetivos. Um deles é o de garantir que os trabalhadores possuam renda durante todo o seu ciclo de vida, outro é funcionar como seguro social, ambos sendo importantes para combater a ineficiência econômica. Um exemplo do primeiro é a previdência social que, ao garantir renda para o trabalhador e para a sua família, tira a preocupação de não ter mais uma fonte de renda caso um dos trabalhadores da família fique impossibilitado de trabalhar, podendo assim investir sua renda na sua qualidade de vida e no seu capital humano. Um exemplo do segundo é o seguro desemprego, que dá para o trabalhador uma fonte de renda caso ele seja demitido, dando-lhe assim uma segurança para procurar outro emprego (Barr, 2004).

Mas para atingir estes objetivos, é necessário que os programas criados pelo governo sejam o mais eficientes possível. A eficiência de um programa de transferência de renda pode ser avaliada de duas formas: a eficiência horizontal, relacionada a inexistência de erros de exclusão (excluir do programa as famílias que necessitam dos benefícios, mas não atendem aos critérios estabelecidos), e a eficiência vertical, relacionada a inexistência de erros de inclusão (incluir no programa famílias que não necessitam realmente dos benefícios) (Soares, 2010).

Mas como “desenhar” e criar um programa de transferência de renda? Essa é a questão debatida a seguir.

## 2.1 CARACTERÍSTICAS DE UM PROGRAMA DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA

Antes de se avançar na análise sobre um programa de transferência de renda que tem como população alvo os mais pobres, faz-se necessário definir o que é pobreza. De acordo com Besley (2009), para fazer isso, precisamos medir qual o “padrão mínimo de vida”, assim podemos descobrir a “linha da pobreza”, definindo quem se encontra abaixo e quem se encontra acima dessa linha.

Encontrada essa definição, o mínimo necessário para a criação de um programa de transferência de renda é ter um critério de elegibilidade dos beneficiários, um meio de inscrevê-los no programa e criar um mecanismo para pagamento dos benefícios. Se o programa tiver condicionalidades, também é necessário criar um meio de monitorar os beneficiários, para verificar continuamente

se eles estão cumprindo tais condicionalidades e se ainda são elegíveis no programa (Fiszbein; et al, 2009).

A população alvo dos programas de transferência de renda possui pouco poder de mobilização e um maior nível de desinformação, portanto é necessário um cuidado maior de cadastramento e monitoramento dessas famílias, de modo a não ter erros de inclusão ou exclusão (Rocha, 2013).

É necessário levar em conta também o fato dos programas terem efeitos distintos nas diferentes regiões do país. Isso ocorre principalmente por causa dos diferentes custos de vida, e, como os benefícios concedidos pelo programa são uniformes em todo o país, seus efeitos acabam sendo diferentes na qualidade de vida das famílias de diferentes áreas. O choque positivo de renda tem um efeito maior nas regiões onde o custo de vida para os pobres é menor, como nas áreas rurais (Rocha, 2013).

Além disso, uma decisão central na criação de um programa de transferência de renda é decidir se ele será um Programa de Transferência de Renda Condicional (em inglês, *Conditional cash transfer* – CCT) ou Incondicional (*Unconditional Cash Transfer* – UCT); ou seja, um programa com condicionalidades para o ingresso das pessoas ou um programa sem condicionalidades, respectivamente. Fiszbein; et al (2009) discorrem muito sobre esse assunto, mostrando os pontos positivos e os pontos negativos de ambos os tipos de programas, que serão mostrados a seguir.

### 2.1.1 Unconditional Cash Transfer e Conditional Cash Transfer

O UCT, por não ter condicionalidades, consegue alcançar um público muito maior, ao mesmo tempo que possui um custo de administração menor se comparado ao CCT. Entretanto, esse menor gasto com o custo de administração acaba sendo compensando com o maior custo com a inclusão das famílias que não necessitam realmente do programa. Outro ponto é a falta do risco de exclusão de famílias. Algumas pessoas podem achar que há um custo muito alto para cumprir as condicionalidades do CCT (ter que abrir mão da ajuda dos filhos no campo, por exemplo), ou que não vale apenas cumprir tais condicionalidades para ganhar pouco, por acharem a qualidade das clínicas e do ensino das escolas ruim. Por isso, um programa UCT tem riscos menores de ter problemas de exclusão do que um CCT.

(Fiszbein; et al, 2009).

Quanto ao CCT, o objetivo de impor condicionalidades à um programa é tentar estimular as famílias a investir em capital humano, para que consigam sair do ciclo da pobreza, e para que não ocorra o risco de os pais da família não usarem esses benefícios para investir nos seus filhos. Vale ressaltar que é necessário ter uma boa infraestrutura para que as famílias cumpram com as condicionalidades, pois a qualidade de ensino das escolas influencia os pais na decisão de matriculá-los, assim como a qualidade dos postos de saúde. (Fiszbein; et al, 2009).

Um bom meio de comparação entre os dois tipos de programa pode ser encontrado no artigo escrito por Baird (2011), onde ele analisa um experimento realizado em Malawi. Nesse experimento, foi aplicado um programa UCT e um programa CCT, ambos com o foco em famílias com garotas adolescentes tendo o segundo com a condicionalidade de frequência escolar. Ele constatou que, nas famílias que participavam do programa CCT, a frequência escolar e as notas das garotas eram maiores do que nas participantes do programa UCT. Entretanto, a incidência de gravidez e casamentos eram menores entre as garotas não estudantes das famílias participantes do programa UCT.

Basicamente, CCTs serão mais eficazes nos quesitos relacionados às suas condicionalidades (as notas escolares serão melhores devido à condicionalidade de frequência escolar, por exemplo), já as UCTs são desejáveis se tiverem muitas famílias que não cumprem com as condicionalidades, mas que se beneficiariam muito de uma renda regular maior e mais estável.

### 2.1.2 Condicionalidades e Critérios de Elegibilidade

No geral, o objetivo das condicionalidades e dos critérios de elegibilidade é encontrar um indicador que seja o mais fácil e barato possível de se identificar, mas ao mesmo tempo que tenha uma alta correlação com a renda dos mais pobres. Mesmo que haja algum custo por erros de inclusão é esperado que esse custo seja menor do que elaborar critérios de elegibilidade mais restritivos. Além disso, é necessário levar em consideração as falhas de mercado mais presentes na vida das pessoas alvo do programa, assim como os fatores que influenciam o seu comportamento (Besley, 2009).

Deve-se ter cuidado na hora de escolher os critérios de elegibilidade, pois eles podem ter consequências adversas. Soares, et al (2006) dão o exemplo do critério de renda familiar. Eles dizem que, quando a família recebe um choque de renda positivo por meio de trabalho, ela pode acabar saindo desse critério por renda e deixar de receber os benefícios. Mas se esse choque for apenas temporário, devido à alta rotatividade no mercado de trabalho, ela pode acabar ficando com uma renda menor do que a renda anterior ao choque, devido a perda do benefício, tendo que entrar novamente em todo o processo de inscrição do programa e podendo então gerar incentivos à “dependência” do mesmo.

### 2.1.3 Outras Considerações

Os programas CCTs devem ser vistos não como ferramentas isoladas, mas como parte de todo um sistema social. As condicionalidades dos CCTs têm como foco a ruptura do ciclo da pobreza, para isso eles estimulam as famílias a investir em capital humano, principalmente nas crianças das famílias. Com isso, algumas famílias acabam não se encaixando nessas condicionalidades, por não terem crianças na família, ou ter crianças fora da idade desejada, ou até mesmo ter apenas idosos no domicílio. Por isso, para que as famílias consigam se sustentar, são necessárias outras ações do governo, como a previdência social e outros tipos de assistências sociais, não apenas programas CCTs. (Fiszbein; et al, 2009).

### 3. O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

O Programa Bolsa Família (PBF) foi instituído no Governo Lula em 20 de outubro de 2003, através da medida provisória nº 132, que depois foi convertida em Lei em 9 de janeiro de 2004, pela Lei nº 10.836, tendo como finalidade a transferência de renda do Governo Federal para as famílias em situação de pobreza ou extrema pobreza. O PBF unificou outros programas de mesma finalidade, sendo eles: (Medida Provisória nº 132, 2003)

- Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Educação – “Bolsa Escola”
- Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Saúde – “Bolsa Alimentação”
- Programa Auxílio-Gás
- Cadastramento Único do Governo Federal
- Programa Nacional de Acesso à Alimentação – “PNAA” ou “Fome Zero”.

Os programas Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Programa Auxílio-Gás e Cadastramento Único do Governo Federal foram instituídos durante o Governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), em 2001 e 2002, enquanto que o Fome Zero foi instituído durante o Governo Lula, em 2003.

Com a unificação de todos esses programas, o PBF visa não só o combate à pobreza, mas também dar acesso à essas famílias à saúde, educação, segurança alimentar e assistência social. Seus principais objetivos são:

Promover o acesso à rede de serviços públicos, em especial, de saúde, educação e assistência social; combater a fome e promover a segurança alimentar e nutricional; estimular a emancipação sustentada das famílias que vivem em situação de pobreza e extrema pobreza; combater a pobreza e promover a intersetorialidade, a complementaridade e a sinergia das ações sociais do Poder Público. (Sousa; Ximenes; Jaime, 2014, p. 12)

Desde 2011, o PBF passou a integrar o plano Brasil Sem Miséria do governo Dilma Rousseff, que reuniu diversos programas buscando permitir que as famílias saíssem da extrema pobreza. E em 2012, foi anunciado o Programa Brasil Carinhoso (PBC), que passou a integrar o PBF. Esse programa visa atender as famílias em situação de extrema pobreza por meio da distribuição de vitaminas e

remédios, além de criar um novo benefício dentro do PBF, que é o Benefício para Superação da Extrema Pobreza (MDS, 2017).

### 3.1 TIPOS DE BENEFÍCIO E SEUS VALORES

Atualmente, as famílias que podem participar do PBF são as famílias com renda mensal de até R\$ 85,00 por pessoa, sendo consideradas famílias extremamente pobres. As famílias que possuem renda mensal de R\$ 85,01 à R\$ 170,00 por pessoa, consideradas pobres, também podem participar do programa; desde que tenham em sua composição gestantes e crianças ou adolescentes até 17 anos. (Banco Caixa, 2017)

As famílias, para poderem receber os benefícios, terão que fazer o cadastro no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal<sup>4</sup> (CadÚnico), onde depois o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), órgão responsável pelo cadastramento e monitoramento do programa, irá checar os dados e fará a seleção das famílias. (Banco Caixa, 2017).

Para se manter no programa, além de ter que manter seu cadastro atualizado, as famílias devem seguir as seguintes condicionalidades:

QUADRO 2 - CONDICIONALIDADES DO PBF

Área	Condicionalidade
<b>Educação</b>	Matricular as crianças e adolescentes na escola, manter a frequência escolar mínima de 85% para crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos e de 75% para adolescentes entre 16 e 17 anos.
<b>Saúde</b>	Acompanhamento do calendário de vacinação e do crescimento e desenvolvimento de crianças menores de 7 anos; e cumprimento da agenda pré e pós-natal para as gestantes e mães em amamentação na faixa etária de 14 a 44 anos
<b>Assistência Social</b>	Frequência mínima de 85% da carga horária relativa aos serviços socioeducativos para crianças e adolescentes de até 15 anos em risco ou retiradas do trabalho infantil

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Sousa, Ximenes, Jaime (2014)

<sup>4</sup> O CadÚnico é um conjunto de informações sobre as famílias brasileiras em situação de pobreza e extrema pobreza. Essas informações são utilizadas pelo Governo Federal, pelos Estados e pelos municípios para implementação de políticas públicas (Banco Caixa, 2017).

Os benefícios concedidos sofreram alterações nos seus valores durante os anos. Os tipos de benefício e os seus valores atualizados encontram-se na tabela a seguir:

QUADRO 3 - TIPOS DE BENEFÍCIO E SEUS VALORES

Tipo de Benefício		Quem recebe	Valor
<b>Benefício Básico</b>		Famílias em situação de extrema pobreza	R\$ 85,00
<b>Benefício Variável</b>	De 0 a 15 anos	Famílias que tenham em sua composição, crianças e adolescentes até 15 anos	R\$ 39,00
	À Gestante	Famílias que tenham em sua composição gestante	Até 9 parcelas consecutivas de R\$ 39,00
	Nutriz	Famílias que tenham em sua composição crianças com idade entre 0 e 6 meses	Até 6 parcelas consecutivas de R\$ 39,00
<b>Benefício Variável Jovem</b>		Famílias que tenham em sua composição adolescentes entre 16 e 17 anos	R\$ 46,00, podendo acumular até 2 benefícios (R\$ 92,00)
<b>Benefício para Superação da Extrema Pobreza</b>		Famílias que mesmo recebendo os benefícios do PBF continuem em situação de extrema pobreza e que tenham em casa uma criança de até 15 anos	O necessário para que a família supere os R\$ 85 mensais por pessoa, mesmo após receber os outros benefícios do PBF

Fonte: Elaboração do autor utilizando dados do Banco Caixa (2017) e do Portal da Saúde (2017)

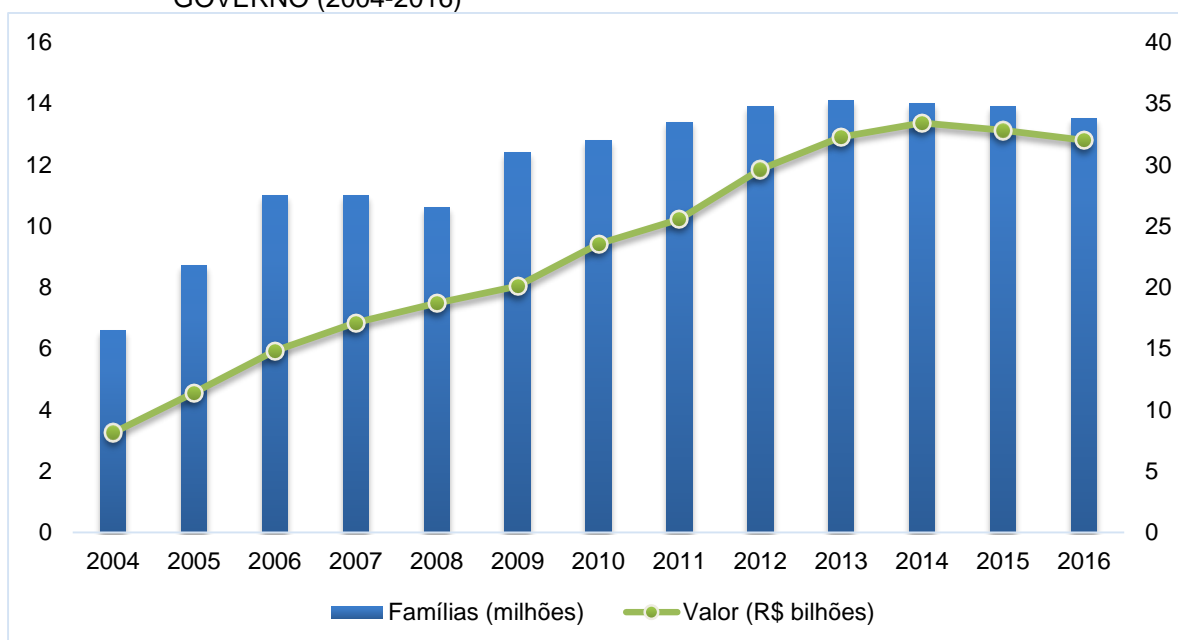
Cada família pode acumular até 5 benefícios por mês dos três (03) tipos de Benefício Variável, podendo chegar a R\$ 195,00 por mês. Portanto, as famílias em situação de pobreza podem receber até R\$ 287,00 por mês, enquanto que as famílias em situação de extrema pobreza podem acumular todos os tipos de benefícios, podendo chegar até o máximo de R\$ 372,00 por mês mais o valor do Benefício para superação da Extrema Pobreza (Banco Caixa, 2017). O órgão responsável pela distribuição dos benefícios é o Banco Caixa, o valor médio recebido por uma família é de R\$ 176,00 (Portal Brasil, 2016); e um dos valores mais altos pagos a uma família foi de R\$ 1.332,00, para uma família que possuía 19 membros. (Gombata, 2014)



### 3.2 ALCANCE DO PROGRAMA

No gráfico 1, vemos a evolução do número de famílias beneficiadas pelo PBF e o gasto do governo com o mesmo entre os anos 2004 e 2016:

GRÁFICO 1 - EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE FAMÍLIAS BENEFICIADAS PELO PBF E O GASTO DO GOVERNO (2004-2016)



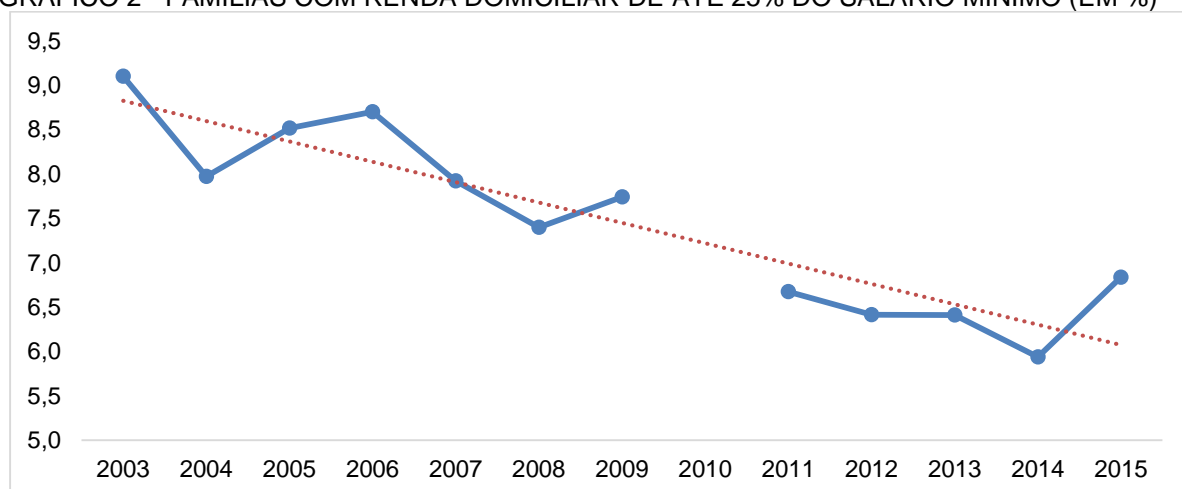
Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações da Matriz de Informação Social do MDS.  
Nota: Valores deflacionados de acordo com o IPCA.

Vemos que, em média, o número de famílias beneficiadas aumenta durante os anos. A queda em alguns anos pode decorrer do fato de algumas famílias conseguirem sair do espectro das condicionalidades do PBF, não necessitando mais dos benefícios. Vemos também que o valor repassado para as famílias nunca diminuiu durante os anos, o que pode decorrer do fato dos benefícios aumentarem de valor em alguns anos, compensando a diminuição no número de famílias.

Entre 2002 e 2012, a proporção de brasileiros em nível de extrema pobreza caiu de 8,8% para 3,6%. No mesmo período, a renda dos 10% mais pobres do país cresceu em 120,22%, e o índice de pobreza dos municípios do país caiu em 80% (Gombata, 2014).

No gráfico 2 veremos a queda no número de famílias com renda domiciliar de até 25% do salário mínimo desde 2003:

GRÁFICO 2 - FAMÍLIAS COM RENDA DOMICILIAR DE ATÉ 25% DO SALÁRIO MÍNIMO (EM %)



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios de 2003 a 2009 e de 2011 a 2015 do IBGE.

Obs.: não foram encontrados dados para o ano de 2010

Como podemos ver pelo gráfico 2, a porcentagem de famílias que possuem uma renda de até 25% do salário mínimo (famílias consideradas pobres e extremamente pobres), em média, diminuiu com o passar dos anos. Podemos ver um declínio considerável a partir do ano de 2006 e de 2011, ano em que o PBF passa a integrar o plano Brasil Sem Miséria. Em 2015, vemos um aumento significativo, devido provavelmente à queda do crescimento econômico, ao aumento do desemprego, etc.

Há ainda impacto no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) dos municípios e no Índice de Vulnerabilidade Social (IVS) do país. Em 2000, 41% dos municípios brasileiros apresentavam IDH muito baixo, em 2010 esse valor foi reduzido para 0,6%, e o IVS caiu de 0,446 para 0,326 no mesmo intervalo de tempo. (Ipea, 2013)

O PBF reduz a desigualdade e a pobreza à um custo baixíssimo. O gasto com o programa junto com o BPC, em média, chega a apenas 1% do PIB brasileiro. Outros países europeus e os Estados Unidos chegam a gastar cerca de 2% do seu PIB com programas que possuem a mesma finalidade (Ipea, 2013).

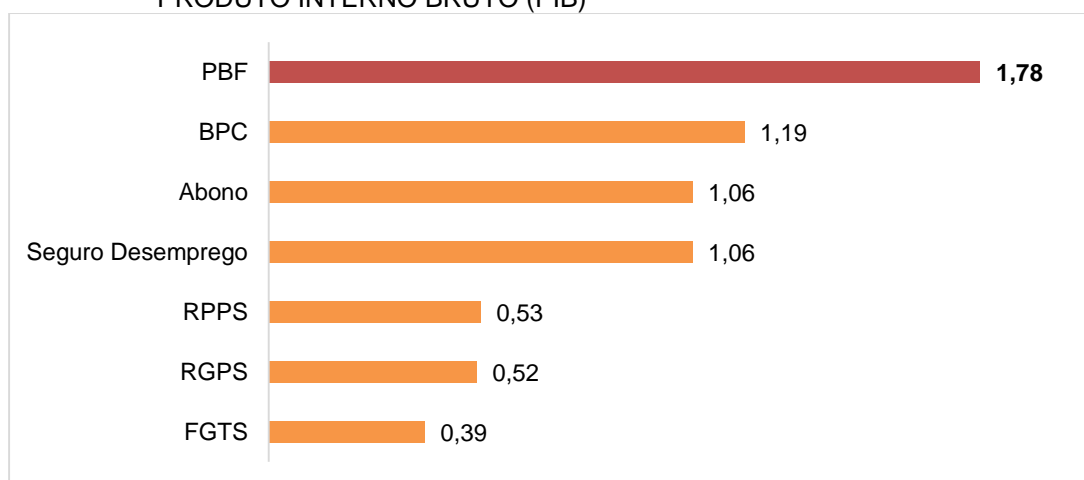
### 3.3 COMPARAÇÃO COM OUTROS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA

Fazendo uma comparação com outras transferências públicas, para cada real gasto no Bolsa Família, o impacto na desigualdade é 369% maior do que na previdência social, e o impacto sobre a demanda agregada da produção econômica e geração de emprego é 2,4 vezes maior do que no seguro desemprego (Ipea, 2013).

Em seguida, veremos os efeitos multiplicadores das transferências sociais sobre o Produto Interno Bruto (PIB), sobre o consumo final e sobre a renda disponível bruta. Para a realização desses gráficos foi utilizado como fonte de dados as publicações do IBGE do Sistema de Contas Nacionais referentes a 2009, utilizando a maior desagregação possível de ser obtida a partir dos mesmos. Além disso, estimou-se um conjunto de regressões para separar a parcela do consumo das famílias que independe da renda da outra parcela, que se altera com mudanças na renda das famílias. (Neri, Vaz & Souza, 2013)

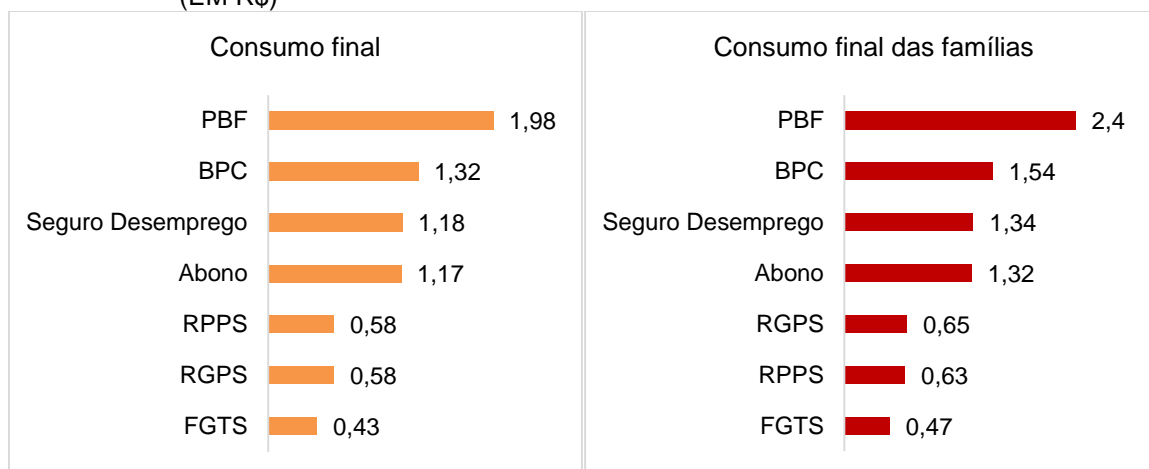
Os efeitos multiplicadores foram feitos com base em vários pressupostos, como a aceitação do princípio da demanda efetiva, a oferta ser perfeitamente elástica, a estabilidade da propensão a poupar e do perfil de consumo das famílias, assumir que a arrecadação de tributos é endógena e assumir que o consumo da família possui um componente que não depende da renda e um componente endógeno (Neri, Vaz & Souza, 2013).

GRÁFICO 3 - EFEITOS MULTIPLICADORES DAS TRANSFERÊNCIAS SOCIAIS SOBRE O PRODUTO INTERNO BRUTO (PIB)



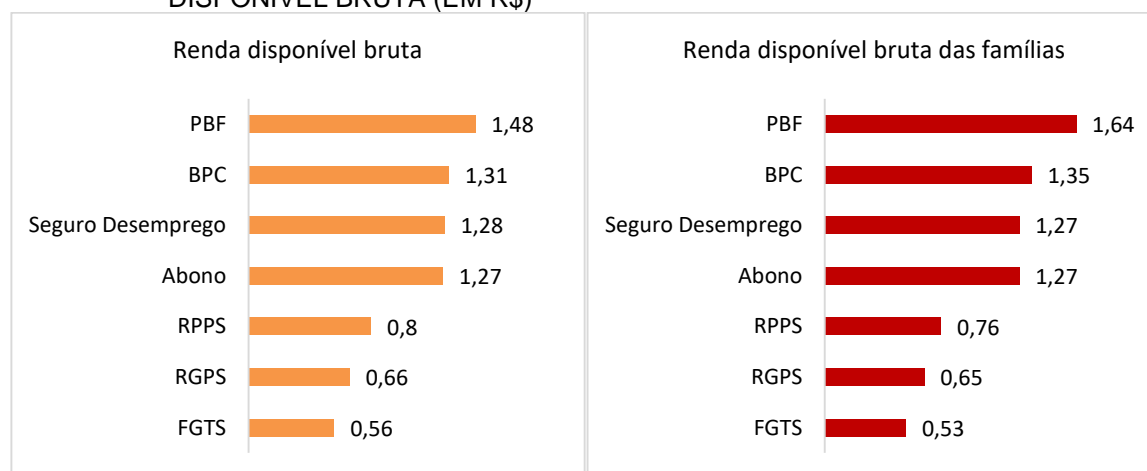
Fonte: Adaptado de Neri, Vaz & Souza (2013)

GRÁFICO 4 - EFEITOS MULTIPLICADORES DAS TRANSFERÊNCIAS SOBRE O CONSUMO FINAL (EM R\$)



Fonte: Adaptado de Neri, Vaz & Souza (2013)

GRÁFICO 5 - EFEITOS MULTIPLICADORES DAS TRANSFERÊNCIAS SOCIAIS SOBRE A RENDA DISPONÍVEL BRUTA (EM R\$)



Fonte: Adaptado de Neri, Vaz & Souza (2013)

Analisando os gráficos 3, 4 e 5, vemos que em todos os casos a transferência social com o maior multiplicador é o PBF. Vemos que para cada investimento de R\$ 1,00 no PBF, o PIB aumenta em cerca de R\$ 1,78. Os efeitos multiplicadores são maiores quanto mais focalizados nos mais pobres, pois eles possuem maior propensão marginal a consumir, e por isso que o PBF acaba tendo um efeito multiplicador maior. Nos gráficos seguintes, vemos que o efeito do choque é muito maior nas famílias, para cada choque de R\$ 1,00 no PBF, o consumo final das famílias aumentaria em R\$ 2,40, e a renda bruta aumentaria em R\$ 1,64.

Hoje, o PBF é exemplo para o resto do mundo, sendo copiado por 52 países. Entre 2011 e 2015, 97 países visitaram o Ministério do Desenvolvimento Social e

Combate à Fome (MDS) para entender melhor funcionando do programa, o que beneficia as relações internacionais, passando uma imagem de um país menos desigual (Portal Brasil, 2016).

No Relatório de Desenvolvimento Humano 2015, do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud), o PBF foi citado como um dos maiores programas de transferência de renda do mundo, sendo responsável por tirar 5 milhões de brasileiros da pobreza extrema, aumentar as taxas de matrícula (5,5 pontos percentuais no ciclo dos 1-4 anos de escolaridade e de 6,5 pontos percentuais no ciclo dos 5-8 anos de escolaridade) e aumentar a taxa de emprego da população economicamente ativa. (Jahan, 2015).

### 3.4. O PBF HOJE

O PBF sofreu várias alterações desde a sua criação, o valor dos seus benefícios aumentou, os critérios de quem pode receber esses benefícios mudaram, foram criados outros tipos de benefícios, e etc. – sempre visando o maior alcance do programa. A crise atual do país, tanto econômica quanto política, acabou prejudicando o programa, mas o governo ainda possui planos de fazer maiores investimentos no mesmo, como veremos a seguir.

#### 3.4.1 Problemas

Em maio de 2017, foi anunciado um aumento no valor dos benefícios do PBF de 4,6% a partir de julho do mesmo ano. Esse reajuste, mesmo estando acima da inflação (em junho a inflação acumulada dos últimos 12 meses era de 3,6%), era significativamente menor se comparado com o reajuste dos anos anteriores (em 2016, por exemplo, esse reajuste foi de 12,5%). Entretanto, no mês de julho, esse reajuste foi suspenso, tendo como principal causa, de acordo com o governo, a crise financeira (BolsaFamília.blog, 2017).

Também em julho de 2017, o PBF teve o maior corte no número de beneficiários da história: 543 mil famílias deixaram de receber os benefícios, tendo o menor número de bolsas pagas desde julho de 2010 (12.740.640 bolsas pagas

em 2017 e 12.582.844 bolsas pagas em 2010). O governo alega que a causa para essa redução foram irregularidades no cadastro dessas famílias, como dados desatualizados ou renda superior à permitida. (Madeiro, 2017).

Além desses problemas houve também um escândalo de corrupção. Em 2016 o Ministério Público Federal (MPF) constatou que 99,4% dos municípios (5.540 de 5.570 municípios) possuíam repasses suspeitos no Bolsa Família, sendo que 874.115 de beneficiários não se encaixavam no perfil de pobreza ou extrema pobreza exigidos pelas normas do programa. Dentre eles estavam empresários, mortos, servidores públicos e doadores de campanha. Esses repasses irregulares, em três anos, somavam R\$ 3,31 bilhões (3,84% do total repassado pelo governo) (Salomão, 2017).

### 3.4.2 Futuros Investimentos

De acordo com uma notícia veiculada recentemente pelo jornal Estadão<sup>5</sup>, o governo federal vai temporariamente dobrar o Bolsa Família para as famílias que vivem em áreas de risco no Rio de Janeiro. Essa ação será feita com o propósito de tentar ajudar os jovens entre 12 e 29 anos a não serem cooptados pelo crime e para resolver a crise no Estado, podendo ser implementado a partir de setembro de 2017 (Monteiro, 2017).

Outro plano do governo é lançar um pacote de benefícios intitulado Progredir. Com ele, o governo pretende incentivar as famílias a entrarem no mercado de trabalho, instituindo que as famílias continuarão recebendo o Bolsa Família por dois anos mesmo se elevarem sua renda até meio salário mínimo per capita, e, mesmo que percam o emprego formal, voltarão a receber os benefícios sem precisar ficar na fila de espera do programa (Ayres, 2017).

Além disso, o governo incentivará os bancos a darem microcréditos para as pessoas registradas no CadÚnico, no valor que varia entre dois e três mil reais, encorajando as famílias a serem empreendedoras. Também serão ofertados cursos via Pronatec, de acordo com a demanda de emprego de cada região (Ayres, 2017).

---

<sup>5</sup> Matéria intitulada "Governo vai dobrar Bolsa Família em área de risco no Rio", veiculada em 03 de agosto de 2017 e que pode ser acessada em: <http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,governo-vai-dobrar-bolsa-familia-em-area-de-risco-no-rio,70001923509>

## 4 CRÍTICAS

### 4.1 CRITÉRIO “RENDA PER CAPITA”

Pinto (2016), em sua pesquisa sobre o PBF na favela do Pavão, no Rio de Janeiro, realizadas através de entrevistas pessoais entre outubro de 2012 a agosto de 2015, verificou que existem beneficiários que burlam os critérios omitindo informações ou passando informações não verdadeiras para serem elegíveis aos benefícios. Quando eles ficam cientes de que um dos critérios é a renda per capita, por exemplo, alegam ter uma renda menor, possível porque a família possuía rendimentos de trabalho informal, ou “excluem” / “incluem” moradores no seu domicílio. Outro jeito de manter o benefício é com o auxílio dos assistentes sociais, que recomendam não atualizar o cadastro para continuar recebendo os benefícios.

Essa dinâmica ocorre pelo critério renda per capita ser o principal critério de inclusão e exclusão do benefício, sendo um critério unidimensional. Os assistentes sociais e moradores da favela, beneficiários ou não, possuem uma visão multidimensional<sup>6</sup> do que é pobreza, que vai além do critério de renda per capita (Pinto, 2016).

As famílias que eram consideradas pobres, tanto pelo programa (cujo o critério é a renda per capita) quanto pelos moradores da favela (cujo os critérios são a moradia, o trabalho, etc.), eram mais vigiadas quanto ao gasto do dinheiro pois, de acordo com os moradores, eles deveriam gastar esse dinheiro apenas com o “básico” para a sobrevivência, enquanto que as famílias que não eram consideradas pobres pelos moradores mas recebiam os benefícios não possuíam a mesma vigilância. (Pinto, 2016).

### 4.2 DEPENDÊNCIA DO BENEFÍCIO

Em entrevistas feitas com beneficiários do PBF em Manaus (AM), realizadas por Santos (2014), verificou-se que a maioria das famílias beneficiárias ficariam

---

<sup>6</sup> Uma visão unidimensional do que é pobreza levaria em conta apenas um tipo de critério, que normalmente é o critério de renda. Uma visão multidimensional do que é pobreza levaria em conta vários tipos de critérios diferentes, como renda, local de residência, quantidade e tipos de bens, etc.

desamparadas caso o programa acabasse, pois elas perderiam o dinheiro do benefício e alegam que não teriam condições de se sustentar. Isso mostra que apenas uma minoria está se qualificando para entrar no mercado de trabalho, mostrando que o PBF pode não estar sendo efetivo em um de seus objetivos, o do investimento das famílias no seu capital humano para conseguir sair dessa situação. Inclusive, algumas famílias alegaram que com o término do programa, elas talvez recorressem ao trabalho infantil.

Analogamente, Lizo (2010) alega que a intenção de um programa como o Bolsa Família é gerar um aumento na propensão marginal de consumo das famílias pobres, ao mesmo tempo em que capacita seus filhos para ingressar no mercado de trabalho e gerar renda. Mas, como essas famílias não possuem muitos bens, toda a renda é revertida para consumo imediato, e não para a formação de uma poupança ou para a aquisição de bens que poderiam propiciar uma renda maior. E como a qualidade de ensino também está sofrendo uma queda, o efeito de doação de renda acaba gerando uma dependência permanente do benefício, e não uma dependência temporária como esperado. Faz-se então necessário um maior investimento na qualificação dessas famílias para quebrar com esse ciclo.

#### 4.3 EDUCAÇÃO

Mesmo que seja um consenso o aumento da frequência escolar das crianças devido à condicionalidade do PBF, existem autores que fazem algumas críticas quanto à essa condicionalidade. Como Oliveira (2011), que considera que, como o objetivo é melhorar as condições socioeconômicas da família, essa condicionalidade deveria ser cumprida por todos os membros da família, e não apenas pelas crianças. Ou seja, todos os componentes da família, inclusive os pais, deveriam trabalhar na sua educação, seja fazendo cursos profissionalizantes, cursando ensino superior ou, em alguns casos, terminando o ensino básico.

Além disso, argumenta-se que uma condicionalidade baseada em frequência escolar dificilmente tirará as pessoas de uma situação de pobreza se a qualidade de ensino das escolas for ruim. As escolas sofrem com a falta de repasse de verbas, o que acarreta em um baixo investimento no quadro de funcionários, insuficiência de segurança nas escolas e uma falta de profissionais que possam realizar um



trabalho interdisciplinar entre as famílias (como assistentes sociais e psicólogos). Ou seja, as escolas não possuem infraestrutura o suficiente para receber tantos alunos e dar a assistência necessária aos mesmos. (Gonçalves, 2015)

Carneiro (2008), em seu estudo sobre a implementação do PBF no município de Viçosa, em Minas Gerais, constatou que o programa não contribui para situações de inclusão social, como a promoção de cursos profissionalizantes. Com a oferta desses cursos, as pessoas poderiam ser inseridas no mercado de trabalho e teriam chances de obter renda. Além disso, transferência de renda é um alívio da pobreza apenas no curto prazo, para um efeito de médio e longo prazo a capacitação seria o mais ideal.

#### 4.4 EFICIÊNCIA DA GESTÃO

Brambilla (2015), em sua pesquisa sobre a eficiência da gestão do PBF no Paraná, analisando dados secundários obtidos de informações e publicações do MDS e IBGE, utilizando a Análise Envolvória de Dados, ferramenta utilizada para mensurar índices de eficiência de unidades produtivas, chegou à conclusão de que apenas três dos 399 municípios paranaenses podem ser considerados eficientes (Apucarana, Manguaerinha e Paranapoema). Para realizar essa pesquisa, ele utilizou o Índice de Gestão Descentralizada (IGD), que mensura a qualidade de gestão nos estados e municípios.

As taxas (variáveis) que compõem o IGD são as seguintes:

QUADRO 4 - TAXAS (VARIÁVEIS) QUE COMPÕEM O IGD

Variável	Descrição
<b>Taxa de Cobertura Qualificada de Cadastro (TCQC)</b>	É a taxa de famílias cadastradas no CadUnico em relação a quantidade de famílias estimadas como público-alvo do CadUnico.
<b>Taxa de Atualização de Cadastro (TAC)</b>	É a taxa de famílias que atualizaram seus dados nos últimos dois anos no CaUnico em relação a quantidade de famílias estimadas como público-alvo do CadUnico.
<b>Taxa de Acompanhamento da Frequência Escolar (TAFE)</b>	É a taxa da frequência escolar das crianças e adolescentes das famílias beneficiárias em relação ao número total de crianças e adolescentes pertencentes às famílias beneficiárias.
<b>Taxa de Acompanhamento da Agenda de Saúde (TAAS)</b>	É a taxa de famílias beneficiárias com perfil saúde que possuem informações de acompanhamento de condicionalidades em relação ao total de famílias com perfil saúde no município.
<b>Índice de Gestão Descentralizada (IGD)</b>	Média de todas as taxas.

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Brambilla (2015).

Nota: Famílias com perfil saúde são as famílias beneficiárias do PBF com crianças até 7 anos, gestantes e nutrízes

A seguir, vemos na tabela 1 os resultados do IGD para os municípios paranaenses:

TABELA 1 – SCORES DE EFICIÊNCIA DOS MUNICÍPIOS PARANAENSES EM 2013 DO IGD DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E DAS TAXAS QUE O COMPÕEM

Variável	Mín.	Máx.	Média	Desv Pad.
<b>Taxa de Cobertura Qualificada de Cadastro (TCQC)</b>	0,53	1,00	0,98	0,07
<b>Taxa de Atualização de Cadastro (TAC)</b>	0,31	1,00	0,63	0,13
<b>Taxa de Acompanhamento da Frequência Escolar (TAFE)</b>	0,72	1,00	0,94	0,04
<b>Taxa de Acompanhamento da Agenda de Saúde (TAAS)</b>	0,27	1,00	0,84	0,13
<b>Índice de Gestão Descentralizada (IGD)</b>	0,68	1,00	0,89	0,05

Fonte: Adaptado de Brambilla (2015).

Vemos que entre os municípios paranaenses, os piores indicadores encontrados são a Taxa de Atualização de Cadastro (0,63) e a Taxa de Acompanhamento da Agenda de Saúde (0,84), enquanto que as melhores taxas são a Taxa de Cobertura Qualificada de Cadastro (0,98) e a Taxa de Acompanhamento da Frequência Escolar (0,94).

Esses resultados mostram que, em média, está sendo feito o cadastro no CadUnico da grande maioria das famílias que se encaixam no seu perfil nos municípios paranaenses (TCQC de 0,98). Entretanto, essas famílias não estão mantendo seus dados atualizado (TAC de 0,63), mostrando que, ou as famílias não

estão tendo interesse em atualizar seus dados ou o governo está tomando medidas inadequadas para que o façam. (Brambilla, 2015).

Quanto à frequência escolar, vemos que o governo está sendo eficiente em aumentar a frequência escolar das crianças (TAFE de 0,94). Porém, quanto ao acompanhamento da saúde das famílias, essa taxa é menor (TAAS de 0,84), necessitando de uma maior atenção do governo. Além disso, as cidades de pequeno porte mostraram ser mais eficientes do que as cidades de grande porte, como podemos ver na tabela 2.

TABELA 2 – NÍVEIS DE EFICIÊNCIA DO IGD DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NO PARANÁ POR PORTE DE MUNICÍPIO EM 2013

Porte dos municípios	Eficiente	Ineficiência Fraca	Ineficiência Moderada	Ineficiência Forte
Pequeno Porte I	2 (1%)	301 (96%)	9 (3%)	0 (0%)
Pequeno Porte II	0 (0%)	51 (93%)	4 (7%)	0 (0%)
Médio Porte	0 (0%)	12 (86%)	2 (14%)	0 (0%)
Grande Porte	1 (6%)	15 (88%)	1 (6%)	0 (0%)
Metrópole	0 (0%)	1 (100%)	0 (0%)	0 (0%)

Fonte: Adaptado de Brambilla (2015).

Xavier (2015) também chama a atenção quanto à falta de informação que o governo fornece. Em sua pesquisa realizada na cidade de Pelotas, Rio Grande do Sul, pesquisa com abordagem qualitativa com famílias cujos filhos frequentavam as quatro maiores escolas dos bairros Pestano e Getúlio Vargas, bairros com grandes índices de pobreza e vulnerabilidade social, realizada entre agosto e setembro de 2014, constatou-se que as famílias beneficiárias receberam um folheto informativo sobre o PBF apenas no momento de ingresso no programa, mas que há muito tempo não recebiam mais nenhuma informação sobre mudanças nas regras do mesmo. Também não tinham informações sobre a periodicidade dos exames que deveriam ser feitos e quais profissionais procurar para fazer tais exames.

#### 4.5 ESTIGMATIZAÇÃO

Outro ponto mostrado em uma pesquisa feita por Marins (2014) é a humilhação que os beneficiários sentem ao receber o benefício. Marins fez

entrevistas com beneficiários e com pessoas que foram fazer o cadastro no CADÚNICO em uma periferia da região metropolitana do Rio de Janeiro, e constatou que muitos são maltratados por funcionários, ou ouvem relatos de pessoas que foram maltratadas por funcionários, e se sentem estigmatizados por estarem recebendo tais benefícios – inclusive fazendo com que algumas pessoas deixem de procurar o benefício por medo da humilhação.

No quadro 5, vemos os 03 (três) tipos de interação entre o atendente e os candidatos e beneficiários encontrados por Marins:

QUADRO 5 - TIPIFICAÇÃO DA INTERAÇÃO ENTRE ATENDENTES E CANDIDATOS E BENEFICIÁRIOS

Atendente ↔ Candidatos e Beneficiários	
<b>Interação Estigmatizante</b>	Ofensas e humilhações que objetivam tentar trazer a tona a pessoa que eles acreditam que o beneficiário seja.
<b>Interação Burocrática</b>	Função administrativa de preenchimento do cadastro ou do recadastramento. A rapidez e a eficácia movem a ação dos atendentes.
<b>Interação Assistencial</b>	Acontece quando os atendentes fornecem orientações, indicações e encaminhamentos.

Fonte: Elaboração do autor, utilizando dados da Marins (2014)

Pelo quadro, vemos que existem a Interação Estigmatizante, onde o funcionário humilha o possível beneficiário por acreditar que a pessoa não trabalha por opção e só vive de “esmola” do Governo, a Interação Burocrática, onde o funcionário se porta de maneira imparcial ao possível beneficiário e apenas preenche seus dados, e a Interação Assistencial, onde o funcionário entende a situação em que o possível beneficiário se encontra e tenta ajudá-lo, dando orientações sobre cursos profissionalizantes, cuidados com a saúde, etc.

Ainda de acordo com a autora, outra causa do medo nos beneficiários é o fato dos funcionários serem funcionários públicos, tendo medo de serem presos pela lei do desacato a funcionários públicos.

Marins (2014) também constata que quanto mais “humilde” for o beneficiário e quanto menor for o valor recebido, mais humilhação ele sente em se candidatar para o benefício. Além disso, os possíveis beneficiários não sabem que receber a assistência do PBF é um direito deles, vendo o programa como se fosse um “sorteio”. Para eles, quem recebe o benefício foi “sorteado” pelo governo. Esse sentimento de “sorteio” também se deve ao fato da demora que existe em receber

o mesmo, alguns entrevistados dizem ter demorado meses, até anos, para começar a receber os recursos. E quem recebeu o recurso rápido, diz só ter conseguido isso por conhecer alguém na coordenação do programa na sua região.

#### 4.6 MERCADO DE TRABALHO

Em uma pesquisa realizada por Correia (2016), utilizando dados da Pesquisas de Avaliação de Impacto do Programa Bolsa Família (AIBF) nos anos de 2005 e 2009, verificou-se um aumento no trabalho informal entre os beneficiários do programa. A probabilidade média de que os indivíduos beneficiários do PBF possuam uma ocupação informal é de 9,15%. Isso ocorre, pois, sendo um trabalho informal, esses indivíduos conseguem manter os benefícios do programa, tomando o lugar de pessoas ainda mais pobres que não o recebem.

Relacionado ao anterior, Santos (2015) constatou um aumento no trabalho informal entre os beneficiários. De acordo com ele, devido a opção pelo mercado de trabalho informal, em 2006 a remuneração do trabalho pelos adultos beneficiários diminuiu entre 72 a 108 reais, mas, na realidade, a renda familiar teria aumentado em 35 reais. Isso ocorreria por eles trocarem o trabalho formal pelo informal, assim a renda alegada acaba sendo menor do que a renda que eles verdadeiramente possuem.

Embora essa opção pelo trabalho informal possa acarretar numa renda total maior ela pode ser prejudicial, pois os beneficiários podem estar trabalhando em um local que não segue os direitos trabalhistas, podendo ainda levar à uma dependência da assistência do governo, pois, por eles não estarem em um trabalho formal, acabam não contribuindo com a previdência social, e, com isso, quando chegarem à velhice, não receberão os benefícios do mesmo, tendo que depender dos outros tipos de programas de assistência social (Santos, 2015).

#### 4.7 SAÚDE

Outra crítica apontada ao PBF é de que, embora o aumento de renda tenha sido benéfico ao combate à fome, não resolveu o problema da Insegurança

Alimentar. Mesmo se o benefício chegasse à todas as famílias em situação de pobreza e extrema pobreza, ainda assim não seria o suficiente para acabar com o problema da fome no país, pois mesmo com esse aumento de renda, o poder aquisitivo do brasileiro ainda é pequeno se comparado com o preço da cesta básica (Neder, 2015).

Há também estudos sobre a dieta das famílias. Dados mostram que houve um impacto positivo sobre o consumo de macronutrientes (carboidratos, por exemplo) e energia, mas houve um impacto negativo no consumo de micronutrientes (como vitaminas e minerais), principalmente entre as famílias do Sudeste, Nordeste e os mais jovens. Portanto, seria necessário um acompanhamento sobre a qualidade da alimentação das famílias. (Sperandio, 2016).

Outro autor que reforça a defesa do acompanhamento da nutrição é Bragança (2011). Segundo ele, há apenas um registro do peso e da altura, e, mesmo que neste processo se encontre uma criança abaixo ou acima do peso, não há intervenção na sua rotina. É necessário investir na inserção de nutricionistas, e também uma maior interação entre os profissionais do PBF com os demais serviços de saúde.

Além da parte nutricional, também se defende uma atenção à saúde bucal das crianças. Em uma pesquisa realizada por Petrola (2014), em Fortaleza, verificou-se que 77,3% dos pais entrevistados nunca levaram suas crianças para serem atendidas no consultório odontológico da unidade de saúde, mas 88,8% dos pais, assim como 89,2% dos dentistas, gostariam que a saúde bucal das crianças fosse acompanhada pelo PBF e que aprovariam caso ela fosse incluída como uma das condicionalidades do programa.

#### 4.8 TRABALHO INFANTIL

Segundo Cacciamali (2010) um dos pontos que o PBF não parece conseguir combater é o trabalho infantil, mesmo o programa conseguindo elevar o atendimento escolar das crianças. Isso ocorre pois as famílias beneficiadas são as mais pobres, necessitando então de uma renda extra, utilizando trabalho proveniente de crianças para se sustentarem. O problema aqui não é

necessariamente se a criança vai à escola ou não, e sim a qualidade do ensino e a dificuldade de acesso às escolas, pois muitas das incidências de trabalho infantil ocorrem nas áreas rurais.

Além de melhorar a qualidade do ensino, outro jeito de diminuir o trabalho infantil seria disponibilizar mais atividades nas escolas, como atividades artísticas, esportivas, etc., reduzindo assim o tempo que as crianças teriam para se dedicar ao trabalho, pois muitas crianças podem ir para a escolar em um turno e trabalhar no outro. (Cacciamali, 2010).

Analogamente, lembrando o que foi dito por Santos (2014), o trabalho infantil é visto por alguns pais como uma possibilidade de renda extra, pois eles alegam que poderiam recorrer a isso caso deixassem de receber os benefícios do PBF.

#### 4.9 VIOLÊNCIA DOMÉSTICA

De acordo com Moreira (2016), a violência doméstica contra as mulheres ocorre devido ao fato de o chefe de família estar desocupado, encontrando mais incentivos para extrair recursos da sua parceira. Há indícios também de que um menor nível de escolaridade (tanto do homem quanto da mulher), a idade do homem (as chances de ocorrer agressões diminuem com o tempo) e uma maior diferença de renda entre o homem e a mulher elevam o risco de a mulher sofrer com violência doméstica.

Um dos propósitos da mulher da família receber a renda do PBF é diminuir a diferença entre a renda do homem e da mulher, e com isso diminuir a quantidade de recursos que ela recebe do marido, dando mais independência para a mulher e tornando a violência um meio menos efetivo de obter obediência.

Mas de acordo com dados de uma pesquisa realizada por Moreira (2016), houve um efeito contrário. O autor, utilizando dados do PNAD 2009 e montando uma equação econométrica, concluiu que o número de famílias que possuíam em sua composição mulheres beneficiárias que declararam ter sofrido violência doméstica foi de 260, sendo 73 famílias em condição de extrema pobreza e 187 em condição de pobreza – o que fica evidente na tabela 4:

TABELA 3 – VIOLÊNCIA DOMÉSTICA EM FAMÍLIAS QUE RECEBEM O BENEFÍCIO POR RENDA FAMILIAR PER CAPITA MENSAL

Renda familiar per capita mensal						
Recebe o benefício	Menor ou igual a R\$70,00		Entre R\$ R\$70,00 e R\$140,00		Total	
	n	%	n	%	n	%
Sim	73	78,49	187	48,70	260	54,50
Não	20	21,51	197	51,30	217	45,50
Total	93	100	384	100	477	100

Fonte: Adaptado de Moreira (2016).

De acordo com os dados da tabela 5, a incidência de violência doméstica seria 9% maior entre as famílias que recebem a renda do PBF do que entre as que não recebem. Isso pode ocorrer devido à elevação na utilidade esperada do homem pelo maior retorno financeiro que a violência pode trazer, ou seja, o homem, ao ver que está perdendo poder dentro do domicílio, decide utilizar de violência para conseguir o que quer da sua parceira.

Vale ressaltar que os resultados obtidos pela pesquisa de Moreira (2016) não são definitivos, pois não levam em consideração os casos de agressão não relatados, afinal não é possível estimar esse número. Com o ganho de independência das mulheres ao receber o benefício, elas podem se sentir mais seguras em relatar a agressão por parte dos seus maridos, podendo ser um dos motivos de se encontrar um número maior de mulheres agredidas em famílias que recebem os benefícios do PBF.

Na percepção do autor, para realmente diminuir a violência doméstica, é necessário um maior investimento na educação das mulheres, para elevar sua renda, e também um acompanhamento do estado da saúde não só das crianças e das gestantes como de todas as mulheres, elevando as chances da descoberta dos agressores (Moreira, 2016).



## 5 PONTOS POSITIVOS

### 5.1 ACESSO A BENS DE CONSUMO DURÁVEIS

Souza (2013), em sua pesquisa sobre o perfil da pobreza no Brasil, estudou o consumo de bens duráveis das famílias pobres. A seguir, veremos os indicadores de acesso das famílias a bens de consumo duráveis por estratos de renda nos anos de 2003 e 2011 elaborado pelo autor. O conjunto básico de bens engloba fogão com duas bocas ou mais, geladeira, telefone (fixo ou celular), rádio e televisão em cores; o conjunto completo de bens acrescenta máquina de lavar roupas e computador com internet.

TABELA 4 – INDICADORES DE ACESSO DAS FAMÍLIAS A BENS DE CONSUMO DURÁVEIS POR ESTRATOS DE RENDA – BRASIL (2003 E 2011 - EM %)

Estratos de renda	Conjunto básico de bens		Conjunto completo de bens	
	2003	2011	2003	2011
Extremamente pobres	9,1	38,5	0,1	1,7
Pobres	21,0	51,7	0,2	2,2
Vulneráveis	49,9	69,0	2,0	12,2
Não pobres	84,3	83,7	25,6	42,4
Total	55,1	74,6	9,2	26,1

Fonte: Adaptado de Souza (2013).

Vemos que, com o aumento no poder aquisitivo das famílias, os indicadores aumentaram consideravelmente para o conjunto básico de bens, tanto para as famílias extremamente pobres (de 9,1% para 38,5%), quanto para as famílias pobres (de 21% para 51,7%). Também houve um aumento nos indicadores de conjunto completo de bens, mas não foi expressivo.

### 5.2 AUTONOMIA DAS MULHERES

Cruz (2013) analisa o aumento da autonomia das mulheres dentro das

famílias, consequência do recebimento do benefício do PBF<sup>7</sup>. O autor constatou que, muitas mulheres tiveram acesso ao dinheiro pela primeira vez, pois anteriormente apenas os homens geravam e gerenciavam a renda da casa. Elas usam esse dinheiro principalmente com os filhos, comprando carne, iogurte, remédios e material escolar.

Além disso, o governo promove reuniões socioeducativas para as mulheres, dando espaços de sociabilidade a elas, que anteriormente não tinham tal abertura, melhorando assim sua autoestima e aumentando sua autonomia.

Em uma outra pesquisa feita por Brauw, et al (2013), utilizando dados da Avaliação de Impacto do Programa Bolsa Família (AIBF) 1 e 2, realizadas respectivamente em 2005 e 2009 pelo Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional (Cedeplar), notou-se um aumento no número de mulheres que alegaram serem as tomadoras de decisão sobre certos aspectos da casa.

Podemos ver os resultados na tabela 5, onde a coluna “Comparação 1” contém o grupo de famílias cadastradas no Cadastro Único em 2005 mas que não recebiam os benefícios no mesmo ano, passando a recebê-los em 2009, enquanto que a coluna com o nome “Comparação 2” contém ambos os grupos de famílias, aqueles que recebiam os benefícios em 2005 e aqueles que não recebiam.

TABELA 5 – IMPACTO ESTIMADO DO PBF SOBRE A TOMADA DE DECISÃO DA MULHER, COM O MARIDO PRESENTE DURANTE A ENTREVISTA (2009)

As mulheres alegaram serem as tomadoras de decisão sobre...	Comparação 1		Comparação 2	
	Nº de observações	Diferença entre 2005 e 2009	Nº de observações	Diferença entre 2005 e 2009
Comida	2444	<0,1%	3671	0,8%
Roupas para ela	2428	2,8%	3644	3,9%
Roupas para as crianças	2038	4,3%	3644	3,1%
Frequência escolar	1921	7%	3142	5,7%
Gastos com a saúde das crianças	2154	5,9%	3299	7,4%
Bens duráveis	2412	7,5%	3624	4,8%
Próprio trabalho	2448	3,3%	3658	0,8%
Contracepção	2337	9,6%	3516	9,3%

Fonte: Adaptado de Brauw, Gilligan, Hoddinott & Roy (2014)

<sup>7</sup> Pesquisa realizada na cidade de Santo Antônio do Pinhal, no Vale do Paraíba, em São Paulo. O município possui 6500 habitantes, dentre quais 445 famílias (27%) recebem os benefícios, ganhando em média R\$ 100,00 por família.

Podemos ver que houve um aumento em todos os tipos de decisões listados, mas o que mais se destaca é o aumento na tomada de decisão quanto a contracepção. Com as perguntas da AIBF não é possível saber se a mulher decidiu tomar as medidas contraceptivas ou não, mas, de qualquer forma a decisão de ela usar tais métodos se tornou mais dela do que do seu parceiro, tendo como possível motivo a condicionalidade de saúde do Bolsa Família, que a expõe à maiores informações quanto a contraceptivos. (Brauwer; Gilligan; Hoddinott & Roy, 2013)

Na tabela 6, veremos os resultados da AIBF onde o marido não estava presente no momento da entrevista de 2009.

TABELA 6 – IMPACTO ESTIMADO DO PBF SOBRE A TOMADA DE DECISÃO DA MULHER, SEM O MARIDO PRESENTE DURANTE A ENTREVISTA (2009)

As mulheres alegaram serem as tomadoras de decisão sobre...	Comparação 1		Comparação 2	
	Nº de observações	Diferença entre 2005 e 2009	Nº de observações	Diferença entre 2005 e 2009
Comida	1610	2,6%	2446	4,7%
Roupas para ela	1596	6,7%	2427	6,4%
Roupas para as crianças	1343	9,2%	2102	5,9%
Frequência escolar	1272	8,8%	1968	5,3%
Gastos com a saúde das crianças	1417	7,3%	2200	9,3%
Bens duráveis	1574	10,3%	2400	5,6%
Próprio trabalho	1601	5,5%	2423	-0,9%
Contracepção	1538	11,1%	2423	10,3%

Fonte: Adaptado de Brauw, Gilligan, Hoddinott & Roy (2014)

Na tabela 6, vemos um aumento em quase todas as categorias, exceto na categoria do “próprio trabalho” na coluna “Comparação 2”, que já era relativamente pequena na primeira tabela. Esse aumento pode sugerir que as mulheres cujos maridos insistem em ficar durante as entrevistas possuem uma voz mais fraca dentro de casa, sendo tomadoras de decisão em menos áreas. Ou também pode sugerir que, com a presença do marido, a mulher fica relutante em dizer que é a única tomadora de decisão quanto a esses quesitos, mesmo que realmente o seja. (Brauwer; Gilligan; Hoddinott & Roy, 2013)

A seguir, veremos os resultados desagregados por áreas rurais e áreas urbanas:

TABELA 7 – IMPACTO ESTIMADO DO PBF SOBRE A TOMADA DE DECISÃO DA MULHER, POR ÁREA RURAL OU URBANA

As mulheres alegaram serem as tomadoras de decisão sobre...	Comparação 1			Comparação 2		
	Nº de observações	Diferença entre 2005 e 2009		Nº de observações	Diferença entre 2005 e 2009	
		Urbano	Rural		Urbano	Rural
Comida	2444	4,9%	-12,8%	3671	3,7%	-5,55%
Roupas para ela	2428	5,5%	-4,1%	3644	8,3%	-7,0%
Roupas para as crianças	2038	8,1%	-5,0%	3142	6,8%	-5,3%
Frequência escolar	1921	14,8%	-14,7%	2944	11,8%	-9,7%
Gastos com a saúde das crianças	2154	13,0%	-11,9%	3299	14,7%	-8,5%
Bens duráveis	2412	13,8%	-8,6%	3624	8,1%	-2,7%
Próprio trabalho	2448	8,11%	-9,3%	3658	6,3%	-11,9%
Contracepção	2337	16,4%	-8,5%	3516	18,0%	-11,0%

Fonte: Adaptado de Brauw, Gilligan, Hoddinott & Roy (2014)

Pela tabela 7, vemos que o impacto positivo sobre a autonomia da mulher ocorre apenas na área urbana, na área rural ocorre um efeito contrário. De acordo com os autores da pesquisa, isso ocorre pela diferença de tempo no cumprimento das condicionalidades do PBF entre a área urbana e a área rural. Na área rural, é mais difícil para as famílias cumprirem as condicionalidades de educação e saúde, por exemplo, pelo fato das residências se encontrarem em locais muito distantes às escolas e postos de saúde, tirando delas o tempo necessário para tomar as outras decisões da casa. (Brauw; Gilligan; Hoddinott & Roy, 2013)

Entretanto, mesmo que as mulheres sintam que possuem uma menor autonomia dentro de casa, elas se sentem mais respeitadas devido ao aumento de renda advindo do PBF. Elas sentem que possuem um maior poder de negociação com os maridos, melhorando seu status social dentro do domicílio (idem).

### 5.3 DIMINUIÇÃO DA DESIGUALDADE

Em uma pesquisa feita por Santos (2015), utilizando dados do PNAD, constatou-se que entre 2001 e 2009 houve uma redução da pobreza em 43% no Brasil devido a renda dos programas governamentais, principalmente o PBF,

mesmo ele representando 1% da renda total das famílias e cerca de 5% dos gastos do governo com todas as transferências. Nesse intervalo de tempo, 6 milhões de brasileiros saíram da pobreza e cerca de 9,5 milhões saíram da extrema pobreza<sup>8</sup>.

Em outra pesquisa, Leboutte (2010) verifica que uma variação em 1% nas transferências de renda do PBF reduz o Índice de Gini da renda total domiciliar per capita em 0,0144% no agregado nacional. De acordo com o autor, o PBF é o programa com o efeito marginal mais significativo perante a concentração de renda no país. Mas, como seu peso no agregado nacional é muito pequeno, ele possui limitações. Por isso, a melhor política para se combater a desigualdade de renda seria uma política que melhorasse a qualidade de ensino do país.

Entretanto, o impacto do PBF na redução da pobreza não é um consenso. Em uma pesquisa realizada por Ribeiro (2012), verificou-se que, entre os anos 2004 e 2009, o PBF não teve resultados significativos para a redução da pobreza e da indigência nos municípios brasileiros. De acordo com a autora, isso ocorre pois o programa adota um nível de renda máxima muito baixa, deixando de beneficiar muitas famílias pobres. Outras explicações seriam o baixo valor dos benefícios e o fato do PBF não ser acompanhado de ações que alterem a forma da reprodução e da distribuição da riqueza.

#### 5.4 DIMINUIÇÃO DA VIOLÊNCIA

Em uma pesquisa feita por Silva (2016) no bairro de Mãe Luíza, em Natal, Rio Grande do Norte – bairro que está na 14<sup>o</sup> posição no ranking de bairros da capital com maior mortandade de jovens entre 2013 a 2015 – verificou-se uma redução de 50% nos casos com vítimas fatais envolvendo o público juvenil.

Através de entrevistas, identificou-se dois principais fatores para essa redução: os períodos de “recesso” dos conflitos e os efeitos positivos do PBF. Esse último por fomentar liberdades para os beneficiários, que dão capacidade para os indivíduos de fazer outras escolhas, como escolher se afastar de áreas ou indivíduos que possam oferecer riscos à sua vida.

---

<sup>8</sup> Entretanto, o autor afirma que, mesmo que a redução da pobreza seja boa, ela não deveria ser decorrente diretamente do repasse do benefício às famílias, mas sim, idealmente, da melhoria de condição de vida das famílias por suas próprias iniciativas, pela criação de novas oportunidades.

Os benefícios do PBF geraram uma ampliação das opções de lazer e conforto dentro de casa, e, por causa de sua condicionalidade quanto a frequência escolar, houve um acesso a novos valores adquiridos no ambiente escolar (Silva, 2016).

Em outra pesquisa realizada por Chioda, Mello & Soares (2013) na cidade de São Paulo, combinando estatísticas criminais e as informações das escolas com beneficiários do Bolsa Família, ambos dos anos de 2006 a 2009, verificou-se uma redução na criminalidade em 7,6% no bairro das escolas e em 20% nos arredores das mesmas. As evidências encontradas mostram que essa redução ocorreu não por causa do aumento na frequência escolar das crianças e adolescentes, mas por causa do aumento da renda familiar dos mesmos. Os autores notam esse fato ao averiguar que o efeito do Bolsa Família sobre os crimes é o mesmo tanto em dias escolares quanto em dias não escolares.

## 5.5 EDUCAÇÃO

Em um estudo feito pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP (INEP, 2011), utilizando dados do PNAD, foi constatado que, graças às condicionalidades do PBF, a porcentagem de crianças de 6 a 16 anos que não frequentavam a escola caiu de 8,4% para 5,4%.

Além disso, também houve uma melhora no índice de jovens que terminam o Ensino Fundamental. Em 2001, a porcentagem de jovens com 16 anos de idade com Ensino Fundamental completo era de 44%, sendo menor entre o grupo dos 20% mais pobres (17,4%); já em 2011, a porcentagem de jovens com 16 anos de idade com Ensino Fundamental completo era de 63%, e entre o grupo dos 20% mais pobres, a porcentagem subiu para 43% (Craveiro & Ximenes, 2013).

A seguir, a tabela 8 mostra a escolaridade da população em idade ativa por estratos de renda, dos anos de 2003 e 2011, elaborada por Souza e Osório (2013) em seu estudo sobre o perfil da pobreza no Brasil:

TABELA 8 – ESCOLARIDADE DA POPULAÇÃO EM IDADE ATIVA POR ESTRATOS DE RENDA – BRASIL (2003-2011, EM %)

Nível de escolaridade mínimo	Extremamente pobres		Pobres		Vulneráveis		Não pobres		Total	
	2003	2011	2003	2011	2003	2011	2003	2011	2003	2011
Sem escolaridade	53,7	45,0	40,5	37,9	24,4	23,8	7,1	8,9	23,0	18,0
Completo a 4ª série	32,6	25,9	36,3	28,3	32,1	23,9	15,8	13,5	27,7	19,3
Ensino fundamental	10,0	18,1	15,4	19,6	21,1	22,2	16,1	15,7	18,2	18,9
Ensino médio	3,8	10,5	7,7	13,8	21,2	27,9	41,8	42,5	24,7	33,6
Ensino superior	0,1	0,4	0,1	0,5	1,2	2,2	19,2	19,4	6,5	10,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

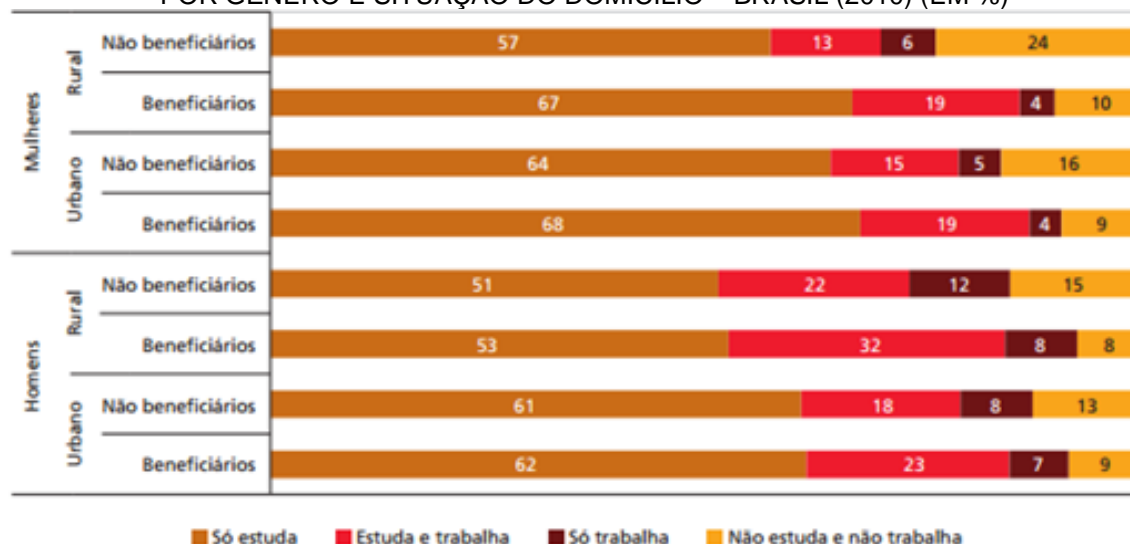
Fonte: Adaptado de Souza & Osorio (2013).

Pela tabela 8, vemos que o nível da escolaridade aumentou entre a população em idade ativa, principalmente para o nível médio, de 24,7% para 33,6%, e superior, de 6,5% para 10,1%. A queda na porcentagem dos níveis “Sem escolaridade” e “Completo a 4ª série” se deve ao aumento dos outros níveis. Entretanto, não se pode inferir que esse aumento na escolaridade é resultado apenas do impacto do PBF, houve vários outros fatores, como a expansão educacional em 2003.

No gráfico 6, vemos a distribuição da população de 15 a 17 anos beneficiária e não beneficiária do PBF, segundo a combinação escola e/ou trabalho, por gênero e situação do domicílio no ano de 2010. Esse gráfico foi construído por Silveira, Campolina & Horn (2013), em seu estudo sobre os impactos do PBF na alocação do tempo entre escola e trabalho de crianças e adolescentes:

Vemos que entre as pessoas beneficiárias do PBF a porcentagem de pessoas estudando é maior do que as pessoas não beneficiárias, chegando a uma diferença de 16% entre as mulheres da zona rural. Podemos notar também que a porcentagem de mulheres que só estudam é maior do que a dos homens, chegando a uma diferença de 14% entre os beneficiários na zona rural, mostrando o efeito mais expressivo e positivo que o programa tem entre as mulheres. Outro ponto que chama a atenção é a grande diferenciação entre zona rural e zona urbana, tendo uma porcentagem muito maior de homens que só estudam na zona urbana do que na zona rural, tendo uma diferença de até 10%.

GRÁFICO 6 - DISTRIBUIÇÃO PREDITA DA POPULAÇÃO DE 15 A 17 ANOS BENEFICIÁRIA E NÃO BENEFICIÁRIA DO PBF, SEGUNDO A COMBINAÇÃO ESCOLA E/OU TRABALHO, POR GÊNERO E SITUAÇÃO DO DOMICÍLIO – BRASIL (2010) (EM %)



Fonte: Silveira, Campolina & Horn (2013, p. 319).

Em outra pesquisa feita por Chitolina (2012), utilizando dados do PNAD de 2006 e 2009, verificou-se um aumento de 4,4% na probabilidade de um jovem pobre de 16 anos permanecer na escola. Os efeitos sobre a frequência escolar são maiores entre os jovens do sexo masculino (5,4%) e sobre os filhos mais novos do domicílio em que residem (11,3%). Não foram encontrados efeitos significativos sobre a frequência escolar de jovens do sexo feminino.

Na Pesquisa de AIBF, realizada em 2005 e 2009, verificou-se que a frequência escolar de jovens de 6 a 17 anos é 4,1% maior entre as famílias beneficiárias do que as famílias não beneficiárias. Na região Nordeste, essa diferença chega a 19,9%. Além disso, a progressão de ano para as crianças de 6 a 17 anos é 6,9% para os beneficiários. O impacto é maior para as meninas entre 15 e 17 anos, 8,4% e 10,5% para frequência e progressão escolar, respectivamente.

## 5.6 MERCADO DE TRABALHO

Na pesquisa de Costa & Cunha (2014), utilizando dados do PNAD 2006, os autores chegaram à conclusão de que o PBF impactou de forma positiva a participação tanto das mulheres quanto dos homens no mercado de trabalho. Os homens chefes de família, ao receber os benefícios, elevam as chances de



participação no mercado de trabalho em 4,8%, enquanto que para as mulheres chefes de família essa chance se eleva em 2,3%. Para os homens cônjuges, não houveram resultados significativos, já para as mulheres cônjuges o aumento é de 2,5%.

Um dos motivos encontrados para explicar o aumento da participação no mercado de trabalho dos beneficiários é o fato de uma das condicionalidades do PBF ser a frequência escolar das crianças. Com isso, as crianças passam a maior parte do dia na escola, dando tempo para os pais trabalharem.

## 5.7 RUPTURA DO “CICLO DA POBREZA”

Em um estudo feito por Pena (2015), antes da implantação do PBF, os programas sociais existentes não eram eficazes para a ruptura do “ciclo da pobreza”, pois não existia um bom controle e gestão sobre os mesmos. Após o PBF, o índice de mobilidade social cresceu, e, de acordo com suas estimativas, no ano de 2049, as chances de uma família estar na classe de extrema pobreza é praticamente zero, como podemos ver na tabela 9:

TABELA 9 – FREQUÊNCIAS OBSERVADAS E ESTIMADAS (2005-2009)

Estado	Número de transições (anos)						
	Distribuição Inicial (2005)	1 (2013)	2 (2017)	4 (2025)	6 (2033)	10 (2049)	15 (2069)
A	13,3%	17,8%	23,7%	41,3%	62,7%	90,89%	99,2%
B	8,9%	11,9%	15,8%	21,5%	19,0%	6,48%	0,7%
C	9,6%	13,3%	15,9%	15,3%	9,4%	1,76%	0,1%
D	9,6%	11,1%	11,1%	7,1%	3,5%	0,40%	0,0%
E	10,0%	10,0%	8,9%	4,6%	2,0%	0,20%	0,0%
F	10,4%	10,0%	7,4%	3,7%	1,4%	0,12%	0,0%
G	12,2%	8,9%	6,3%	2,8%	1,0%	0,08%	0,0%
H	11,1%	7,8%	5,5%	2,1%	0,6%	0,05%	0,0%
I	11,5%	8,1%	4,9%	1,5%	0,4%	0,03%	0,0%
J	3,3%	1,1%	0,4%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Proporção de pobres (H+I+J)		17,04%	10,81%	3,62%	1,06%	0,08%	0,00%

Fonte: Adaptado de Pena (2015).

Para o cálculo da tabela 9, foram usados os dados do PNAD/IBGE dos anos de 1999, 2003, 2005 e 2009. Os Estados H, I e J representam as classes da pobreza moderada, intermediária e extrema, respectivamente. Vemos que em 2013, a probabilidade estimada de se estar nessa linha de pobreza era de 17,04%, mas de acordo com os dados do IBGE de 2013, 6,4% das famílias se encontravam nessa linha, o que mostra que o PBF foi mais eficaz do que se esperava, provavelmente pela sua expansão após 2009, e por outros aspectos socioeconômicos do país.

## 5.8 SAÚDE

Em uma análise feita por Monteiro (2009), utilizando dados de 1996 e 2006/7, verificou-se uma melhora no número de crianças vacinadas (o número de crianças até 6 anos não vacinadas caiu de 21% para 18%) e uma redução em 17% na mortalidade infantil nos municípios onde o PBF tem alta cobertura, reduzindo ainda mais algumas causas mais específicas, como desnutrição (65%) e diarreia (53%).

Constata-se também que a desnutrição infantil caiu de 13,5% em 1996 para 6,8% em 2006/7. Essa queda pode ser explicada pelo aumento em 25,7% da escolaridade materna, 21,7% do crescimento do poder aquisitivo das famílias, 11,6% da expansão da assistência à saúde, e 4,3% da melhoria nas condições de saneamento (Júnior, Jaime & Lima, 2013).

Em outra pesquisa feita por Baptistella (2012), verificou-se um grande aumento entre 2004 e 2009 no total de brasileiros com segurança alimentar e uma redução na população com insegurança alimentar. Além disso, constatou-se que as despesas anuais com alimentação para as famílias beneficiárias do PBF era, em média, R\$ 146,74 maior do que as despesas anuais das famílias não beneficiárias. O maior gasto das famílias é com carne, seguido por grãos, panificados, aves, leite, massas e bebidas não alcoólicas. Os menores gastos são com bebidas alcoólicas e castanhas.

Portanto, o PBF colabora para aumentar o consumo de alimentos nas famílias, principalmente dos alimentos que fazem parte da cesta básica brasileira. Há também uma melhora no status nutricional dos jovens das famílias que recebem os benefícios, pois constata-se um índice de massa corporal normal entre eles e um

menor índice de obesos. Entretanto, constata-se entre os adultos das famílias que recebem o benefício uma maior proporção de obesos.

Kawamura (2014), em sua pesquisa sobre o consumo de nutrientes e índices antropométricos dos beneficiários do PBF, chama a atenção ao fato de que não só as pessoas passaram a se alimentar mais, como também passaram a se alimentar melhor. Utilizando dados da Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) realizada pelo IBGE entre 2008 e 2009, ele constatou que o consumo de fibras, algumas vitaminas, minerais e gorduras benéficas à saúde aumentaram. Entretanto, houve um aumento no consumo de sódio. Quanto aos índices antropométricos, houve uma elevação nas chances de o indivíduo ter peso adequado.

Em uma outra pesquisa realizada por Sperandio (2016), foi feita uma comparação entre regiões Sudeste e Nordeste quanto à qualidade da alimentação dos beneficiários e não beneficiários do PBF. Em ambas as regiões, os beneficiários do PBF apresentaram um menor consumo de alimentos processados e ultraprocessados, e um maior consumo de alimentos in natura ou minimamente processados, com os beneficiários da região Nordeste tendo um melhor resultado (aproximadamente 70% dos beneficiários).

Os adolescentes beneficiários em ambas as regiões apresentaram resultados melhores quanto ao consumo de energia e macronutrientes dos que os não beneficiários, mas apresentaram um resultado ruim para o consumo de micronutrientes.

Na Pesquisa de Avaliação de Impacto do Programa Bolsa Família (AIBF), realizada em 2005 e 2009, constatou-se melhoras significativas nas famílias entrevistadas. Quase todas as crianças de zero a um ano foram amamentadas (95%). Além disso, as crianças beneficiárias do PBF recebem o leite materno como único alimento até os seis meses de idade em proporção maior do que as não beneficiárias (61% contra 53%).

Também houve uma melhora nos índices antropométricos de crianças até cinco anos de idade e um aumento na cobertura de vacinação. Porém, as crianças de famílias beneficiárias apresentaram um maior índice de vacinação do que as de famílias não beneficiárias. A segunda e terceira dose de vacina contra pólio e a segunda e terceira dose de vacina contra difteria, tétano e coqueluche foram, respectivamente, 6,9%, 11,6%, 15,5% e 26% maiores nas crianças de 6 a 23 meses beneficiárias do PBF (AIBF 2009).

O PBF também impactou positivamente as gestações. A quantidade de crianças nascidas após um período de 37 a 41 semanas foi 7,9% maior nas famílias beneficiárias do que as não beneficiárias. A proporção de crianças consideradas nutridas também foi maior entre os beneficiários (29,8%) (AIBF 2009).

Shei (2013), utilizando dados do Sistema Unificado de Saúde (SUS), MDS e IBGE em nível municipal, dos anos de 1998 a 2008, notou uma queda na mortalidade infantil. Essa queda já ocorria desde 1998, mas ela se tornou mais acentuada após 2003, ano de criação do PBF. Em média, o programa impactou em -9,3% a mortalidade infantil e em -24,3% a taxa de mortalidade pós-natal. Não houve impacto significativo na taxa de mortalidade neonatal.

A seguir, a tabela 11 mostra qual efeito teria um aumento em 10% no PBF ou no SUS sobre as taxas de mortalidade pró-natal e pós-natal para cada 1000 mortes por tipo de município.

Vemos que um aumento em 10% no PBF teria um efeito muito maior sobre as taxas de mortalidade infantil e pós-natal do que um aumento no SUS para todos os tipos de municípios. Isso ocorre, pois, as maiores causas de morte pós-natal estão ligadas a fatores socioeconômicos, como infecções bacterianas e doenças parasitárias. Uma vez que o PBF afeta diretamente a pobreza através da transferência de renda, esses tipos de doenças foram as mais impactadas (Shei, 2013).

TABELA 10 – RELAÇÃO ENTRE PBF E SUS E TAXAS DE MORTALIDADE INFANTIL, PRÓ-NATAL E PÓS-NATAL POR TIPO DE MUNICÍPIO

Programa	Todos os municípios	Municípios com mais de 5.000 hab	Municípios com mais de 10.000 hab	Municípios urbanos
<b>Taxa de mortalidade infantil</b>				
<b>PBF</b>	-6,7%	-6,8%	-8,0%	-10,2%
<b>SUS</b>	-1,3%	-2,0%	-2,8%	-0,9%
<b>Taxa de mortalidade pós-natal</b>				
<b>PBF</b>	-6,7%	-7,3%	-8,1%	-9,3%
<b>SUS</b>	-1,0%	-1,6%	-2,4%	-0,8%
<b>Taxa de mortalidade neonatal</b>				
<b>PBF</b>	0,1%	0,9%	0,6%	-1,4%
<b>SUS</b>	-0,3%	-0,6%	-0,6%	-0,2%

Fonte: Adaptado de Shei, Amie (2013).

Porém, vemos que um aumento no PBF e no SUS não teriam impacto

significativo na taxa de mortalidade neonatal, o que é de se esperar, pois mortes no período neonatal estão associadas à problemas no nascimento, dependendo então da “qualidade” do parto (idem).

As causas de mortes infantis que sofreram maior queda foram, em primeiro lugar, as infecções e doenças parasitárias (de 11% em 1998 para 5,3% em 2008), em segundo lugar, as doenças respiratórias (de 7,9% para 5,5%) e, em terceiro lugar, as doenças endócrinas, nutricionais e metabólicas (de 2,7% para 1,5%). Entretanto, houve um aumento percentual nas mortes no período perinatal (de 50,5% para 58,8%) e nas mortes por malformações congênitas, deformações e anormalidades cromossômicas (de 10,3% para 18,2%). Esses são aumentos percentuais decorrentes da queda percentual das outras causas de mortes (Shei, 2013).

Ainda de acordo com Shei (2013), existe uma interação muito importante entre o PBF e o SUS. Os municípios onde o PBF apresenta um maior impacto nas taxas de mortalidade infantil são os municípios com uma maior cobertura do SUS. Além disso, o autor alega que o PBF teve maiores impactos nos municípios com maiores taxas de mortalidade infantil, mostrando a eficiência do PBF em impactar os municípios mais vulneráveis.

## 5.9 TAMANHO DA FAMÍLIA

A seguir, a tabela 11 sintetiza os indicadores de composição familiar por estratos de renda, elaborada por Souza & Osório (2013) em seu estudo sobre o perfil da pobreza no Brasil:

TABELA 11 – INDICADORES DE COMPOSIÇÃO FAMILIAR POR ESTRATOS DE RENDA – BRASIL (2003 E 2011)

Estratos de renda	Tamanho médio das famílias		Crianças por família		Famílias sem crianças (%)		Famílias com quatro crianças ou mais (%)	
	2003	2011	2003	2011	2003	2011	2003	2011
<b>Extremamente pobres</b>	5,1	4,1	2,7	1,9	10,3	21,9	27,9	13,9
<b>Pobres</b>	4,6	4,5	2,0	2,1	12,0	14,2	12,5	15,6
<b>Vulneráveis</b>	3,5	3,4	1,0	1,0	41,6	39,6	2,1	2,5
<b>Não pobres</b>	2,8	2,7	0,5	0,4	65,9	70,2	0,2	0,1
<b>Total</b>	3,5	3,1	1,0	0,8	44,1	52,8	4,2	2,2

Fonte: Adaptado de Souza & Osorio (2013).

Pela tabela, vemos que de 2003 para 2011, o tamanho das famílias diminuiu para todos os estratos de renda. Vemos um aumento expressivo na porcentagem de famílias sem crianças entre os extremamente pobres, de 10,3% para 21,9%, e uma queda expressiva na porcentagem de famílias com quatro crianças ou mais para o mesmo estrato, de 27,9% para 13,9%, desmentido o argumento de que “os pobres terão mais filho para receber um benefício maior do PBF”.

## 5.10 TRABALHO INFANTIL

Araújo (2009), em seu trabalho sobre o impacto do PBF sobre o trabalho infantil, utilizando dados do PNAD 2006, observou que, para o grupo de famílias cuja renda per capita é inferior a R\$100,00, a proporção de crianças e adolescentes que apenas estudam aumenta, enquanto que a proporção de crianças e adolescentes que apenas trabalham ou estão inativas diminui. Entretanto, a proporção de crianças e adolescentes que estudam e trabalham na família não teve uma mudança significativa.

O PBF teve um efeito semelhante para as famílias cuja renda per capita não ultrapassa R\$300,00. Para essas famílias, a proporção de crianças e adolescentes que estudam exclusivamente também aumenta, e a proporção de crianças e adolescentes que apenas trabalham ou estão inativas também diminui. Mas para famílias nessa faixa de renda, o PBF também causa um aumento na proporção de crianças e adolescentes que estudam e trabalham na família.

A proporção de crianças e adolescentes que estudam e trabalham na família não ter apresentado uma mudança significativa ou até mesmo ter aumentado, no caso das famílias cuja renda não ultrapassa R\$300,00, mostra os limites do PBF para a redução do trabalho infantil (Araújo, 2009).

Analogamente, lembrando o gráfico 5 elaborado por Silveira, Campolina & Horn (2013), vimos que o percentual de adolescentes entre 15 e 17 anos que só estudam ou estudam e trabalham é maior entre os beneficiários do que os não beneficiários, enquanto que o percentual de adolescentes entre 15 e 17 anos que só trabalham ou estão inativos é maior entre os não beneficiários.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O PBF cresceu muito desde a sua criação em 2003, tendo dobrado o número de famílias beneficiárias desde então. Seus principais objetivos são combater a desigualdade através da promoção dos serviços públicos, como saúde e educação, combater a fome e estimular a emancipação sustentada das famílias que vivem em situação de pobreza e extrema pobreza.

Ele utiliza como “linha de pobreza” para definir quem se enquadra no programa o critério de renda per capita. Atualmente, podem participar do PBF as famílias com renda mensal de até R\$ 85,00 por pessoa (famílias extremamente pobres) e as famílias que possuem renda mensal de R\$ 85,01 à R\$ 170,00 por pessoa (famílias pobres), desde que tenham em sua composição gestantes e crianças ou adolescentes até 17 anos.

Sendo um programa Conditional Cash Transfer, existem certas condicionalidades que as famílias precisam cumprir para se manter no programa. As famílias precisam manter as crianças e adolescentes matriculadas na escola, tendo uma frequência superior a 85% para as crianças e adolescentes até 15 anos e superior a 75% para adolescentes entre 16 e 17 anos. Além disso, é necessário manter a vacinação das crianças até 7 anos em dia e fazer o acompanhamento pré e pós-natal das gestantes e mães. A educação e a saúde da população possuem uma alta correlação com o seu nível socioeconômico, por isso foram escolhidas como as condicionalidades do programa. Além disso, através dessas condicionalidades específicas, a atenção dos pais das famílias se volta mais à educação e a saúde de seus filhos.

O programa possui uma eficiência vertical regular (inclui no programa famílias que não necessitam realmente dos benefícios), pois, como vimos anteriormente, quase todos os municípios brasileiros possuíam repasses suspeitos do PBF, sendo necessário um maior monitoramento dos beneficiários. Já a eficiência horizontal pode ser considerada boa (o programa exclui poucas famílias que realmente necessitam do benefício), pois, de acordo com o AIBF de 2009, o programa possui uma taxa de erro de exclusão de 25%, e como o teto de renda passou a ser maior desde o ano dessa pesquisa, é esperado que a taxa de erro de exclusão tenha ficado ainda menor.

A seguir, apresentamos no quadro 6 uma síntese das principais críticas feitas



ao programa de acordo com a literatura:

QUADRO 6 – SÍNTESE DAS PRINCIPAIS CRÍTICAS FEITAS AO PBF DE ACORDO COM A LITERATURA

Aspecto criticado	Síntese	Autor
<b>Critério “renda per capita”</b>	- Pelo principal critério do programa ser a renda, algumas famílias omitem ou passam informações não verdadeiras para entrar ou se manter no programa.	- Pinto, 2016
<b>Dependência do benefício</b>	- A renda dos benefícios é utilizada apenas para alívio imediato, não sendo usada para investir no próprio capital humano, gerando uma dependência do mesmo.	- Santos, 2014 - Lizo, 2010
<b>Educação</b>	- As condicionalidades de matrícula e frequência escolar deveriam valer tanto para os pais como para as crianças. - As escolas não possuem infraestrutura para receber tantos alunos. - É necessário promover cursos profissionalizantes.	- Oliveira, 2011 - Gonçalves, 2015 - Carneiro, 2008
<b>Eficiência da gestão</b>	- A gestão é pouco eficiente. - É necessário dar mais informações às famílias sobre o programa.	- Brambilla, 2015 - Xavier, 2015
<b>Estigmatização</b>	- As pessoas se sentem humilhadas pelos funcionários que cadastram seus dados no CadÚnico. - As pessoas não sabem que receber os benefícios do PBF é um direito delas.	- Marins, 2014
<b>Mercado de trabalho</b>	- Houve um aumento do trabalho informal.	- Correia, 2016 - Santos, 2015
<b>Saúde</b>	- O ganho de poder aquisitivo das famílias é pequeno comparado ao preço da cesta básica, não sendo o suficiente para aliviar a sua fome. - Impacto negativo sobre o consumo de micronutrientes. - É necessário acompanhamento nutricional e odontológico das famílias.	- Neder, 2015 - Sperandio, 2016 - Bragança, 2011 - Petrola, 2014
<b>Trabalho infantil</b>	- O programa não está conseguindo combater o trabalho infantil.	- Cacciamali, 2010 - Santos, 2014
<b>Violência doméstica</b>	- A incidência de violência doméstica é maior entre as famílias beneficiárias do PBF do que entre as famílias não beneficiárias.	- Moreira, 2016

Fonte: elaboração própria a partir dos autores.

Como podemos ver pelo quadro 6, a maior parte das críticas feitas ao programa não são sobre as suas consequências, e sim sobre a sua estrutura ou sobre a eficiência da gestão do governo. As críticas cujos assuntos principais são o critério “renda per capita”, a dependência do benefício, a educação, a saúde e o trabalho infantil se referem à estrutura do programa, apontando como necessária uma mudança estrutural para resolver esses problemas. Já as críticas cujos

assuntos principais são a eficiência da gestão e a estigmatização dos beneficiários são direcionadas à falta de treinamento e de capacidade administrativa do governo e dos seus funcionários. As consequências negativas estão nas críticas cujos assuntos principais são o mercado de trabalho e a violência doméstica. Entretanto, vale ressaltar que estes dois últimos pontos, assim como o combate ao trabalho infantil, não fazem parte dos objetivos do programa, portanto não cabe a ele combater estes problemas.

A síntese dos principais pontos positivos do programa de acordo com a literatura se encontra no quadro 7:

QUADRO 7 - SÍNTESE DOS PRINCIPAIS PONTOS POSITIVOS DO PROGRAMA DE ACORDO COM A LITERATURA

(continua)

Aspecto enaltecido	Síntese	Autor
<b>Acesso a bens de consumo duráveis</b>	- O acesso a bens de consumo duráveis (como geladeira, fogão, etc.) das pessoas consideradas pobres e extremamente pobres aumentou desde 2003.	- Souza, 2013
<b>Autonomia das mulheres</b>	- As mulheres sentem que sua autonomia aumentou. - As mulheres passaram a tomar mais decisões dentro de casa.	- Cruz, 2013 - Brauw, et al, 2013
<b>Diminuição da desigualdade</b>	- Houve uma redução da pobreza no Brasil.	- Santos, 2015 - Leboutte, 2010 - Ribeiro, 2012
<b>Diminuição da violência</b>	- Os crimes com vítimas fatais envolvendo o público juvenil caíram. - A criminalidade nos bairros com escolas caiu.	- Silva, 2016 - Chioda, Mello & Soares, 2013
<b>Educação</b>	- A frequência escolar das crianças e adolescentes aumentou. - O índice de jovens que terminam o Ensino Fundamental aumentou. - O nível de escolaridade entre a população ativa aumentou. - A chance de uma criança ou adolescente apenas estudar é maior entre os beneficiários do que os não beneficiários.	- INEP, 2011 - Craveiro & Ximenes, 2013 - Souza & Osório, 2013 - Silveira, Campolina & Horn, 2013 - Chitolina, 2012 - AIBF, 2005 e 2009
<b>Mercado de trabalho</b>	- A chance dos pais entrarem no mercado de trabalho é maior entre os beneficiários do PBF.	- Costa & Cunha, 2014
<b>Ruptura do “ciclo da pobreza”</b>	- O índice de mobilidade social cresceu, diminuindo a praticamente zero as chances de uma família estar na classe de extrema pobreza até o ano 2049.	- Pena, 2015

QUADRO 8 - SÍNTESE DOS PRINCIPAIS PONTOS POSITIVOS DO PROGRAMA DE ACORDO COM A LITERATURA

(conclusão)

<b>Saúde</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- O número de crianças vacinadas aumentou.</li> <li>- A desnutrição infantil caiu.</li> <li>- O total de brasileiros com segurança alimentar aumentou.</li> <li>- O status nutricional das famílias melhorou.</li> <li>- Os índices antropométricos das crianças melhorou.</li> <li>- A mortalidade infantil caiu.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Monteiro, 2009</li> <li>- Júnior, Jaime &amp; Lima, 2013</li> <li>- Baptistella, 2012</li> <li>- Kawamura, 2014</li> <li>- Sperandio, 2016</li> <li>- AIBF, 2005 e 2009</li> <li>- Shei, 2013</li> </ul>
<b>Tamanho da família</b>	- As pessoas das classes pobres e extremamente pobres passaram a ter menos filhos.	- Souza & Osório, 2013
<b>Trabalho infantil</b>	- A proporção de crianças e adolescentes que apenas estudam é maior e a proporção de crianças que apenas trabalham ou estão inativas é menor entre os beneficiários do PBF do que os não beneficiários.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Araújo, 2009</li> <li>- Silveira, Campolina &amp; Horn, 2013</li> </ul>

Fonte: elaboração própria a partir dos autores.

Vemos que, de acordo com boa parte da literatura, o PBF está conseguindo atingir seus principais objetivos. A pobreza sofreu uma queda no país, o índice de mobilidade social aumentou, a frequência escolar, o nível de escolaridade, a segurança alimentar e o número de crianças vacinadas dos beneficiários do programa estão melhorando e os pais das famílias beneficiárias estão entrando no mercado de trabalho. Além disso, também houve outras consequências positivas que não estavam entre os objetivos principais, como um aumento do acesso a bens de consumo duráveis dos beneficiários, o aumento na autonomia das mulheres e a diminuição no tamanho das famílias.

Entretanto, existem alguns pontos de debate na literatura. Como vimos em ambos os quadros, existem autores que dizem que o status nutricional das famílias melhorou, mas outros autores dizem que as famílias não estão ingerindo nutrientes o suficiente. Outro ponto de dissenso é o trabalho infantil, onde existem autores que acreditam que o PBF não está conseguindo combatê-lo enquanto outros autores apontam o contrário. Porém, apenas o primeiro ponto faz parte dos objetivos do programa, o trabalho infantil não é foco do mesmo.

Os dois principais argumentos contra os programas de transferência de renda são: (i) o capital usado nesses programas seria melhor utilizado caso fosse investido em infraestrutura e capital humano e (ii) é possível que esses programas gerem uma dependência nos seus beneficiários. Como vimos na literatura, ambas as

afirmações podem ser (parcialmente) confirmadas e negadas.

Algumas das críticas ao programa, na verdade, foram feitas à infraestrutura do país e à capacidade de gestão do governo – portanto, é realmente necessário um maior investimento na estrutura e no capital administrativo do governo. Entretanto, o PBF possui um gasto relativamente pequeno (menos de 1% do PIB), e um investimento na infraestrutura do país, com este valor, dificilmente alcançaria as pessoas em uma situação de pobreza. Assim, o PBF acaba sendo mais adequado, pois ele está conseguindo atingir seu público alvo e melhorando a qualidade de vida dos mais pobres.

Quanto à “dependência” do programa, esta parece ser de fato a realidade de parte dos beneficiários do programa. Algumas famílias são tão pobres que o dinheiro do PBF é suficiente apenas para aliviar a pobreza imediata, não sendo o suficiente para investirem em seu capital humano e saírem dessa condição. Porém, também vimos que existem famílias que estão conseguindo sair dessa condição, além de estarem conseguindo investir em seu próprio capital humano e entrar no mercado de trabalho.

Como podemos ver, de acordo com a literatura, existem diversos pontos positivos e negativos quanto ao PBF. Os resultados foram adversos, variando conforme o tipo de família e região do país, sendo necessário mais estudos para ter um panorama completo sobre todas as suas consequências.

## REFERÊNCIAS

Araújo, Guilherme Silva. **Programa Bolsa-Família e o Trabalho de Crianças e Adolescentes: Limites e Alcances**. Uberlândia: UFU, 2009. 163 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais Aplicadas) - Programa de Pós-graduação em Economia, Instituto de Economia, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2009. Disponível em: <<https://repositorio.ufu.br/handle/123456789/13500>>. Acesso em 24/07/2017

Ayres, Marcela. **Governo ajudará famílias do Bolsa Família a sair da informalidade**. Brasília: 2017. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/economia/governo-quer-que-familias-do-bolsa-familia-saiam-da-informalidade/>> Acesso em 13 de ago de 2017

Baird, Sarah; McIntosh, Craig; Özler, Berk. **Cash or Condition? Evidence from a Cash Transfer Experiment**. 2011. Disponível em: <[https://gps.ucsd.edu/\\_files/faculty/mcintosh/mcintosh\\_publications\\_condition.pdf](https://gps.ucsd.edu/_files/faculty/mcintosh/mcintosh_publications_condition.pdf)> Acesso em 04 de set de 2017.

Baptistella, Juliana Carolina Frigo. **Avaliação de Programas Sociais: Uma Análise do Impacto do Bolsa Família Sobre o Consumo de Alimentos**. Sorocaba: Ufscar, 2012. 103 f. Dissertação (Mestrado em Economia) - Universidade Federal de São Carlos, Sorocaba, 2012. Disponível em: <<https://repositorio.ufscar.br/handle/ufscar/2151?show=full>>. Acesso em 24/07/2017

BARR, N. *The Economics of the Welfare State*. Oxford University Press, 4th edition, 2004.

Besley, Timothy; Kanbur, Ravi. **The Principles of Targeting**. Washington: The World Bank, 1990. Disponível em: <<http://documents.worldbank.org/curated/en/212811468739258336/pdf/multi0page.pdf>> Acesso em 04 de set de 2017

Bolsa Família.blog. **Aumento do Bolsa Família 2017 confirmado: tudo sobre o reajuste!** 2017. Disponível em: <<http://bolsafamilia.blog.br/pagamentos/aumento-do-bolsa-familia-2017/>> Acesso em 13 de ago de 2017

Bragança, Diana Karoline Cavalcanti de Lucena. **Acompanhamento Nutricional das Crianças do Sistema Bolsa Família na Saúde**. Brasília: UnB, 2011. 80 f. Dissertação (Mestrado em Nutrição) - Programa de Pós-Graduação em Nutrição Humana, Faculdade de Ciências da Saúde, Universidade de Brasília, Brasília, 2011. Disponível em: <[http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/8888/3/2011\\_DianaKarolineCavalcantideLucenaBragan%C3%A7a.pdf](http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/8888/3/2011_DianaKarolineCavalcantideLucenaBragan%C3%A7a.pdf)> Acesso em 26 de julho de 2017

Brambilla, Marcos Aurélio. **Análise da eficiência da gestão do Programa Bolsa Família para os municípios do Paraná**. Londrina: UEL, 2015. 65 f. Dissertação (Mestrado em Economia Regional) - Programa de Pós-Graduação em Economia Regional, Centro de Estudos Sociais Aplicados, Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2015. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.uel.br/document/?code=vtls000200241>> Acesso em 26 de julho de 2017

Brasil, Decreto nº 8.794, 29 de junho de 2016. **Altera o Decreto no 5.209, de 17 de setembro de 2004, que regulamenta a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família, e o Decreto nº 7.492, de 2 de junho de 2011, que institui o Plano Brasil Sem Miséria, e dá outras providências..** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/decreto/D8794.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/D8794.htm)> Acesso em 10 de set de 2017

Brasil, Lei nº 10.836, 9 de janeiro de 2004. **Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/l10.836.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.836.htm)> Acesso em 10 de set de 2017

Brasil, Medida Provisória nº 132, 20 de outubro de 2003. **Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências.** Disponível em: <<ftp://ftp.datasus.gov.br/ftpbolsa/download/MedidaProvisoria132.pdf>> Acesso em: 01 de maio de 2017

Brau, Alan de; et al. **The Impact of Bolsa Família on Women's Decision-Making Power**. In: World Development. Vol. 59, p. 487–504, 2014. Disponível em: <<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0305750X13000491>> Acesso em 11 de set de 2017

Cacciamali, Maria Cristina; Tatei, Fábio; Batista, Natália Ferreira. **Impactos do Programa Bolsa Família federal sobre o trabalho infantil e a frequência escolar**. Rev. econ. contemp., Rio de Janeiro, v. 14, n. 2, p. 269-301, Agosto 2010. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1415-98482010000200003&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-98482010000200003&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 04 de junho de 2017.

Banco Caixa. Bolsa Família. Disponível em: <<http://www.caixa.gov.br/programas-sociais/bolsa-familia/Paginas/default.aspx>> Acesso em: 01 de maio de 2017

Carneiro, Maria da Penha Aparecida Klug Basílio. **A Percepção das Mulheres Beneficiárias do Programa Bolsa-Família Sobre sua Implementação em Viçosa-MG**. Viçosa: UFV, 2008. 250 f. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Economia Doméstica) - Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2008. Disponível em: <[http://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UFV\\_080fae3c516e5823a3e0a358422053c5](http://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UFV_080fae3c516e5823a3e0a358422053c5)> Acesso em 26 de julho de 2017

Cechin, Luis Antonio Winck; et al. **O Impacto das Regras do Programa Bolsa Família Sobre a Fecundidade das Beneficiárias**. Rev. Bras. Econ., Rio de Janeiro, v. 69, n. 3, p. 303-329, Setembro 2015. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-71402015000300303&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-71402015000300303&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 04 de junho de 2017.

Chioda, Laura; Mello, João M. P. de; Soares, Rodrigo R. **Spillovers from Conditional Cash Transfer Programs: Bolsa Família and Crime in Urban Brazil**. Rio de Janeiro: PUC, 2013. 36 f. Pontifical Catholic University, Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: <[http://siteresources.worldbank.org/INTRES/Resources/469232-1380041323304/Chioda\\_deMello\\_Soares\\_BolsaFamilia\\_April242013.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTRES/Resources/469232-1380041323304/Chioda_deMello_Soares_BolsaFamilia_April242013.pdf)> Acesso em 10 de set de 2017

Chitolina, Lia Santos. **Efeito da Ampliação do Programa Bolsa Família sobre a Alocação de Tempo dos Jovens**. São Paulo: USP, 2012. 80 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Econômicas) – Programa de Pós-Graduação em Economia, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12138/tde-15012013-151156/pt-br.php>> Acesso em: 24/07/2017

Correia, Luís Carlos Falcão. **Efeitos do Programa Bolsa Família Sobre o Mercado de Trabalho de Jovens e Adultos**. Juiz de Fora: UFJF, 2016. 99 f. Dissertação (Mestrado em Economia Aplicada) - Programa de Pós-graduação em Economia, Faculdade de Economia, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2016. Disponível em: <<https://repositorio.ufjf.br/jspui/handle/ufjf/2333>> Acesso em 25 de julho de 2017

Costa, D. J.; Cunha, M. S. **O Programa Bolsa Família e a Oferta de Trabalho: Evidências para o Brasil e Paraná**. Revista de Economia, v. 40, n. 2 (ano 38), p. 105-128, mai./ago. 2014. Editora UFPR. Disponível em: <[revistas.ufpr.br/economia/article/download/37290/26022](http://revistas.ufpr.br/economia/article/download/37290/26022)> Acesso em 25 de julho de 2017

Craveiro, Clélia Brandão Alvarenga; Ximenes, Daniel de Aquino. **Dez Anos do Programa Bolsa Família: Desafios e Perspectivas Para a Universalização da Educação Básica no Brasil**. In: Campello, Tereza; Neri, Marcelo Côrtes. Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania. Brasília: Ipea, 2013. P. 109 - 123. Disponível em <<http://www.pucsp.br/ecopolitica/documentos/direitos/docs/programa-bolsa-familia-uma-decada-de-inclusao.pdf>>. Acesso em 18/06/2017

Cruz, Luciana Ramirez da. **As Portas do Bolsa Família: Vozes das Mulheres Beneficiárias do Município de Santo Antônio do Pinhal/ SP**. Campinas: Unicamp, 2013. p. 179. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2013. Disponível em: [http://www.academia.edu/8001509/As\\_portas\\_do\\_Programa\\_Bolsa\\_Fam%C3%A9lia\\_vozes\\_das\\_mulheres\\_benefici%C3%A1rias\\_do\\_munic%C3%A9pio\\_de\\_Santo\\_Antonio\\_do\\_Pinhal\\_SP](http://www.academia.edu/8001509/As_portas_do_Programa_Bolsa_Fam%C3%A9lia_vozes_das_mulheres_benefici%C3%A1rias_do_munic%C3%A9pio_de_Santo_Antonio_do_Pinhal_SP)>. Acesso em 21/07/2017

Fiszbein, Ariel; et al. **Conditional Cash Transfers: Reducing Present and Future Poverty**. Washington: The World Bank, 2009. 383 f. Disponível em: [http://siteresources.worldbank.org/INTCCT/Resources/5757608-1234228266004/PRR-CCT\\_web\\_noembargo.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTCCT/Resources/5757608-1234228266004/PRR-CCT_web_noembargo.pdf)> Acesso em 04 de set de 2017

Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/programas/brasil-carinhoso>>. Acesso em 15 de maio de 2017

Furtado, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. 32. Ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2005, p. 167. Disponível em: <http://www.afoiceemartelo.com.br/posfsa/Autores/Furtado,%20Celso/Celso%20Furtado%20-%20Forma%C3%A7%C3%A3o%20Econ%C3%B4mica%20do%20Brasil.pdf>> Acesso em 02 de set de 2017.

Gombata, Marsílea. **Entenda como Funciona o Bolsa Família**. 2014. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/sociedade/entenda-como-funciona-o-bolsa-familia-248.html>> Acesso em 15 de maio de 2017

Gonçalves, Aline Chiesa. **A influência do Programa Bolsa Família na educação especializada: olhares e vivências**. 2015. 111 f. Dissertação( Programa de Pós-Graduação em Política Social) - Universidade Católica de Pelotas, Pelotas. Disponível em: <http://tede.ucpel.edu.br:8080/jspui/handle/tede/483>> Acesso em 26 de julho de 2017

Hoffmann, Rodolfo. **Distribuição de renda e crescimento econômico**. Estud. av., São Paulo, v. 15, n. 41, p. 67-76, abr de 2001. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142001000100007&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142001000100007&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 03 set de 2017. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142001000100007>.

IBGE. Disponível em: [http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/pesquisas/pesquisa\\_resultados.php?id\\_pesquisa=40](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/pesquisas/pesquisa_resultados.php?id_pesquisa=40)>. Acesso em 16 de maio de 2017

Ipea. **Sem renda do Bolsa Família, miséria seria 36% maior**. 2013. Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=20220](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=20220)>. Acesso em 15 de maio de 2017



Ipea. **Brasil reduziu vulnerabilidade social em 27% entre 2000 e 2010. 2015.** Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=26115](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=26115)>. Acesso em 28 de maio de 2017

Jahan, Selim. **Relatório do Desenvolvimento Humano 2015.** Washington: Communications Development Incorporated, 2015. 310 f. Disponível em: <http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/library/relatorios-de-desenvolvimento-humano/relatorio-do-desenvolvimento-humano-200014.html>> Acesso em 16 de maio de 2017

Júnior, Helvécio Miranda Magalhães; Jaime, Patricia Constante; Lima, Ana Maria Cavalcante de. **O Papel do Setor Saúde no Programa Bolsa Família: Histórico, Resultados e Desafios para o Sistema Único de Saúde.** In: Campello, Tereza; Neri, Marcelo Côrtes. Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania. Brasília: Ipea, 2013. P. 93 - 107. Disponível em: <http://www.pucsp.br/ecopolitica/documentos/direitos/docs/programa-bolsa-familia-uma-decada-de-inclusao.pdf>>. Acesso em 18/06/2017

Kawamura, Henrique Coelho. **Efeitos do Programa Bolsa Família no Consumo de Nutrientes e Índices Antropométricos.** Piracicaba: USP, 2014. 104 f. Tese (Doutorado em Economia Aplicada) – Escola Superior “Luiz de Queiroz”, Universidade de São Paulo, Piracicaba, 2014. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/11/11132/tde-02062014-172518/pt-br.php>>. Acesso em 24/07/2017

Langoni, Carlos Geraldo. **Distribuição da Renda e Desenvolvimento Econômico do Brasil: Uma Reafirmação.** Instituto brasileiro de economia da Fundação Getúlio Vargas, 1973. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/631/000066001.pdf?sequence=1&isAllowed=y>> Acesso em 02 de set de 2017.

Leboutte, Caio. **A Queda Recente da Desigualdade na Distribuição de Renda no Brasil, Uma Análise da Importância do Programa Bolsa-Família.** Brasília: UnB, 2010. 79 f. Dissertação (Mestrado em Economia do Setor Público) – Programa de Pós-Graduação da Universidade de Brasília, Escola de Administração Fazendária, Universidade de Brasília, Brasília, 2010. Disponível em: [http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/9965/1/2010\\_CaioLeboutte.pdf](http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/9965/1/2010_CaioLeboutte.pdf)> Acesso em 24/07/2017

Lizo, Helena de Angelo e. **O Impacto do Programa Bolsa Família nos Indicadores de Desempenho Escolar.** São Paulo: Insper, 2010. 47 f. Dissertação (Mestrado em Economia) - Programa de Mestrado Profissional em Economia, Instituto de Ensino e Pesquisa, São Paulo, 2010. Disponível em: [http://dspace.insper.edu.br/xmlui/bitstream/handle/11224/897/Helena%20de%20Angelo%20e%20Lizo\\_Trabalho.PDF?sequence=1](http://dspace.insper.edu.br/xmlui/bitstream/handle/11224/897/Helena%20de%20Angelo%20e%20Lizo_Trabalho.PDF?sequence=1)> Acesso em 26 de julho de 2017

Madeiro, Carlos. **Com redução de 543 mil benefícios em 1 mês, Bolsa Família**

**tem maior corte da história.** Maceió: 2017. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2017/08/11/bolsa-familia-reduz-543-mil-beneficios-em-1-mes-programa-tem-maior-corte-da-historia.htm>> Acesso em 13 de ago de 2017

Marins, Mani Tebet. **Repertórios Morais e Estratégias Individuais de Beneficiários e Cadastradores do Bolsa Família.** *Sociol. Antropol.*, Rio de Janeiro, v. 4, n. 2, p. 543-562, Dezembro 2014. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2238-38752014000200543&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2238-38752014000200543&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 04 de junho de 2017.

Monteiro, Tânia. **Governo vai dobrar Bolsa Família em área de risco no Rio.** Brasília: 2017. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,governo-vai-dobrar-bolsa-familia-em-area-de-risco-no-rio,70001923509>> Acesso em 13 de ago de 2017

Moreira, Gustavo Carvalho; et al. **Programa Bolsa Família e violência doméstica contra a mulher no Brasil.** *Estud. Econ.*, São Paulo, v. 46, n. 4, p. 973-1002, Dezembro 2016. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-41612016000400973&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-41612016000400973&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 04 de junho de 2017.

Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. **Brasil Carinhoso.** Disponível em: <<http://mds.gov.br/assuntos/brasil-sem-miseria/primeira-infancia>> Acesso em 28 de maio de 2017

Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. **Conheça o Programa Bolsa Família.** Disponível em: <<http://mds.gov.br/assuntos/bolsa-familia/o-que-e>> Acesso em 15 de maio de 2017

Neder, Henrique; Alves Filho, Niemeyer; Souza, Sabrina. **Acesso à Renda e Inflação de Preços de Alimentos no Brasil:** análise dos efeitos do programa Bolsa Família. *Rev. Econ. Sociol. Rural*, Brasília, v. 53, n. 1, p. 51-70, Março 2015. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-20032015000100051&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20032015000100051&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 04 de junho de 2017.

Neri, Marcelo Côrtes; Vaz, Fabio Monteiro; Souza, Pedro Herculano Guimarães Ferreira de. **Efeitos Macroeconômicos do Programa Bolsa Família:** Uma Análise Comparativa das Transferências Sociais. In: Campello, Tereza; Neri, Marcelo Côrtes. *Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania.* Brasília: Ipea, 2013. P. 193 - 206. Disponível em: <<http://www.pucsp.br/ecopolitica/documentos/direitos/docs/programa-bolsa-familia-uma-decada-de-inclusao.pdf>>. Acesso em 18/06/2017

Oliveira, Maria Aparecida de. **O programa bolsa família e a condicionalidade educação:** o caso de alunos matriculados na rede municipal de ensino de Boa Vista (RR). Porto Alegre: UFRGS, 2011. 65 f. Dissertação (Mestrado em Economia) - Programa de Pós-Graduação em Economia, Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10183/36104>> Acesso em 25 de julho de 2017

Oliveira, Jerry Furtado S de. **Falhas de mercado:** uma mudança de paradigma pós-crise econômica de 1929 (base para intervenção pública e regulação). Vitória: Iseac, 2009. Dissertação (Curso de especialização em Gestão Pública e Contábil) - Instituto Superior de Educação de Afonso Claudio, Vitória, 2009. Disponível em: <<http://br.monografias.com/trabalhos3/falhas-mercado-mudanca-crise-economica/falhas-mercado-mudanca-crise-economica2.shtml>> Acesso em 09 de set de 2017.

Pena, Carlos Rosano; et al. **A eficácia das transferências de renda: as tendências da desigualdade antes e depois do Programa Bolsa Família.** *Rev. Adm. Pública*, Rio de Janeiro, v. 49, n. 4, p. 889-914, Agosto 2015. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-76122015000400889&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122015000400889&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 17 de junho de 2017.

Pesquisa de Avaliação de Impacto do Programa Bolsa Família: Segunda Rodada (AIBF II). Cadernos de Estudos - Desenvolvimento Social em Debate. Disponível em: < [http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/PainelPEI/Publicacoes/C13%20n17%20-%20PESQUISA%20DE%20AVALIACAO%20DE%20IMPACTO%20DO%20PROGRAMA%20BOLSA%20FAMILIA\\_SEGUNDA%20RODADA%20\(AIBF%20II\).pdf](http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/PainelPEI/Publicacoes/C13%20n17%20-%20PESQUISA%20DE%20AVALIACAO%20DE%20IMPACTO%20DO%20PROGRAMA%20BOLSA%20FAMILIA_SEGUNDA%20RODADA%20(AIBF%20II).pdf)> Acesso em 25 de julho de 2017

Petrola, Krishna Andréia Feitosa. **Ações de Saúde Bucal em Crianças do Programa Bolsa Família.** Fortaleza: FIOCRUZ, 2014. 95 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Saúde da Família). Rede Nordeste de Formação em Saúde da Família, Fundação Oswaldo Cruz, Fortaleza, 2014. Disponível em: <[http://renasf.fiocruz.br/sites/renasf.fiocruz.br/files/dissertacoes/2014\\_FIOCRUZ\\_Krishna%20Andreia%20Feitosa%20Petrola.pdf](http://renasf.fiocruz.br/sites/renasf.fiocruz.br/files/dissertacoes/2014_FIOCRUZ_Krishna%20Andreia%20Feitosa%20Petrola.pdf)> Acesso em 26 de julho de 2017

Pinheiro-Machado, Rosana; Goveia, Luana. **Bolsa Família: 11 anos e 11 conquistas.** Carta Capital. 2014. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/politica/bolsa-familia-11-anos-e-11-conquistas-4636.html> Acesso em 17 de junho de 2017

Pinto, Michele de Lavra. **Políticas Públicas de Transferência de Renda:** Um Estudo Sobre o Programa Bolsa Família na Favela do Pavão. Rio de Janeiro: FGV, 2016. 167 f. Tese (Doutorado em História, Política e Bens Culturais) - Programa de Pós-Graduação em História, Política e Bens Culturais, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: <[https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/17272/TESE\\_CPDOC\\_MICHELE.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/17272/TESE_CPDOC_MICHELE.pdf?sequence=1&isAllowed=y)> Acesso em 25 de julho de 2017

Pnud. **Relatório do Desenvolvimento Humano 2003**. Lisboa: 2003. Disponível em: <<http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/library/relatorios-de-desenvolvimento-humano/relatorio-do-desenvolvimento-humano-20003.html>> Acesso em 10 de ago de 2017

Pnud. **Human Development Report 2016**. Washington: 2016. Disponível em: <<http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0/relatorios-de-desenvolvimento-humano/rdhs-globais.html>> Acesso em 02 de set de 2017

Portal Brasil. 2016. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2016/05/reajuste-faz-valor-medio-do-bolsa-familia-chegar-a-r-176-em-junho>> Acesso em 15 de maio de 2017

Portal Brasil. **Modelo do Bolsa Família foi “exportado” para 52 países**. 2016. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2016/01/modelo-do-bolsa-familia-foi-exportado-para-52-paises>> Acesso em 16 de maio de 2017

Portal da transparência. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/>>. Acesso em 15 de maio de 2017

Ravallion, Martin. **Targeted Transfers in Poor Countries: Revisiting the Trade-Offs and Policy Options**. Washington: The World Bank, 2003. 30 f. Disponível em: <<http://documents.worldbank.org/curated/en/865121468762562956/pdf/278690SP0discussion00314.pdf>> Acesso em 04 de set de 2017

Rocha, Sonia. **Transferências de renda no Brasil: O Fim da pobreza?**. São Paulo: Elsevier, 2013, p. 216.

Salomão, Lucas. **MPF diz que 99,4% das cidades têm repasses suspeitos no Bolsa Família**. Brasília: 2017. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2016/11/mpf-diz-que-994-das-cidades-tem-repasses-suspeitos-no-bolsa-familia.html>> Acesso em 13 de ago de 2017

Santos, Artur Henrique da Silva. **Redução da desigualdade de renda no Brasil: determinantes e consequências**. In: VI Prêmio SOF de Monografias – Coletânea 2015. Disponível em: <http://www.esaf.fazenda.gov.br/assuntos/premios/premios-1/premios/vii-premio-sof-de-monografias/vi-premio-sof-monografias-revisadas-separadas/tema-1-mh-artur-henrique-da-silva-santos> Acesso em 21 de julho de 2017

Santos, Michelle Costa Marques dos; et al. **A voz do beneficiário: uma análise da eficácia do Programa Bolsa Família**. Rev. Adm. Pública, Rio de Janeiro, v. 48, n. 6, p. 1381-1405, Dezembro 2014. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-76122014000600002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122014000600002&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 04 Junho de 2017.

Shei, Amie. **Brazil's Conditional Cash Transfer Program Associated With Declines In Infant Mortality Rates**. In: Health Affairs, vol. 32, no. 7, p. 1274-1281.

Boston: 2013. Disponível em: <http://content.healthaffairs.org/content/32/7/1274.full>> Acesso em 12 de set de 2017

Silva, Jimmy Carter Lindemberg Torres Bezerra e. **Programa de transferência de renda com condicionalidades e a violência contra os jovens: uma avaliação do Programa Bolsa Família no Bairro de Mãe Luíza, Natal/RN.** 2016. 157f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) - Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/jspui/handle/123456789/23107>> Acesso em 25 de julho de 2017

Silveira, Fernando Gaiger; Campolina, Bernardo; Horn, Ross van. **Impactos do Programa Bolsa Família na Alocação do Tempo entre Escola e Trabalho de Crianças e Adolescentes de 10 a 19 anos.** In: Campello, Tereza; Neri, Marcelo Côrtes. Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania. Brasília: Ipea, 2013. P. 305 - 325. Disponível em: <http://www.pucsp.br/ecopolitica/documentos/direitos/docs/programa-bolsa-familia-uma-decada-de-inclusao.pdf>>. Acesso em 18/06/2017

Soares, Fabio Veras; et al. **Programas de Transferência de Renda no Brasil: Impactos sobre a Desigualdade.** Brasília: Ipea, 2006. Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=4374](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=4374)> Acesso em 04 de set de 2017.

Soares, Luísa de Azevedo Senra. **Transferências de renda: modalidades e finalidades.** 2010. Disponível em: <http://www.sinteseeventos.com.br/bien/pt/papers/luisaazevedoTransferenciasdereNdanoBrasil.pdf>> Acesso em 05 de set de 2017

Sousa, Marconi Fernandes de; Daniel, de Aquino Ximenes; Jaime, Patrícia Constante. **Resultados, Avanços e Desafios das Condicionalidades de Saúde do Bolsa Família.** In: Caderno de Estudos: Desenvolvimento Social em Debate. Brasília: 2014. 64f.

Souza, Pedro Herculano Guimarães Ferreira de; Osorio, Rafael Guerreiro. **O Perfil da Pobreza no Brasil e suas Mudanças entre 2003 e 2011.** In: Campello, Tereza; Neri, Marcelo Côrtes. Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania. Brasília: Ipea, 2013. P. 139 - 155. Disponível em: <http://www.pucsp.br/ecopolitica/documentos/direitos/docs/programa-bolsa-familia-uma-decada-de-inclusao.pdf>>. Acesso em 18/06/2017

Sperandio, Naiara; et al. **Impact of the Bolsa Família Program on energy, macronutrient, and micronutrient intakes: Study of the Northeast and Southeast.** Rev. Nutr., Campinas, v. 29, n. 6, p. 833-844, Dezembro 2016. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1415-52732016000600833&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-52732016000600833&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 04 de junho de 2017.

Sperandio, Naiara. **Impacto do Programa Bolsa Família no Estado Nutricional e Consumo Alimentar: Estudo das Regiões Nordeste e Sudeste.** Viçosa: UFV, 2016.

151 f. Tese (Doutorado em Ciência da Nutrição) - Departamento de Nutrição e Saúde, Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2016. Disponível em: <<http://www.locus.ufv.br/handle/123456789/8125?show=full>>. Acesso em 25/07/2017

Ribeiro, Danielle Reis de Souza. **Três Ensaio Sobre o Programa Bolsa Família: Impacto nas Eleições, Bem-estar e Pobreza**. Juiz de Fora: UFJF, 2012. 125 f. Dissertação (Mestrado em Economia Aplicada) - Programa de Pós-Graduação em Economia Aplicada, Faculdade de Economia, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2012. Disponível em: <<http://www.ufjf.br/poseconomia/files/2015/03/Disserta%C3%A7%C3%A3o-Danielle-Reis-de-Souza-Ribeiro.pdf>>. Acesso em 24/07/2017

**Tipos de benefícios do Programa Bolsa Família**. Disponível em: <[http://dab.saude.gov.br/portaldab/ape\\_bfa.php?conteudo=tipos\\_beneficio](http://dab.saude.gov.br/portaldab/ape_bfa.php?conteudo=tipos_beneficio)>. Acesso em 15 de maio de 2017

Xavier, Francine Porto Gomes. **Condicionalidades do Programa Bolsa Família referentes à educação vistas por beneficiários**. 2015. 30f. Dissertação (Mestrado Profissional em Saúde da Mulher, Criança e Adolescente) - Universidade Católica de Pelotas, Pelotas. Disponível em: <<http://tede.ucpel.edu.br:8080/jspui/handle/tede/588>> Acesso em 26 de julho de 2017